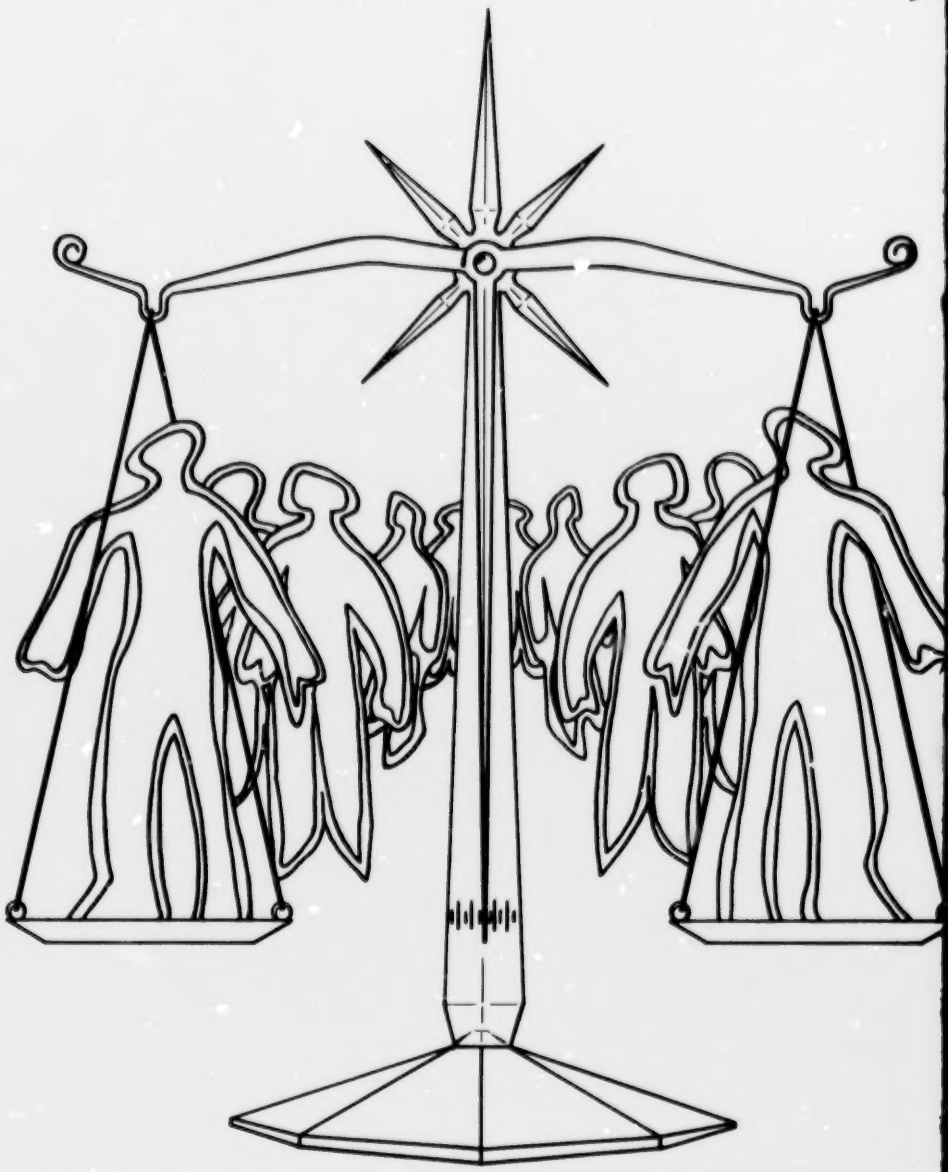
DISPOSITIONS AND SENTENCES IN THE CRIMINAL PROCESS

Guidelines

Law Reform Commission of Canada

Commission de réforme du droit du Canada

REPORT 2



Certain issues are easier to legislate than to legitimate

CHAMFORT

© Minister of Supply and Services Canada 1977

Available by mail free of charge from

Law Reform Commission of Canada
130 Albert St., 7th Floor
Ottawa, Canada K1A 0L6

Catalogue No. J31-16/1975
ISBN 0-662-00691-7

Law Reform Commission of Canada
Commission de reforme du droit du Canada

January 1976

The Honourable S. R. Basford,
Minister of Justice,
Ottawa, Ontario

Dear Mr. Minister:

In accordance with the provisions of Section 16 of the *Law Reform Commission Act*, we have the honour to submit herewith the report with our recommendations on the studies undertaken by the Commission on dispositions and sentences in the criminal process.

Yours respectfully,

E. Patrick Hartt
Chairman

Antonio Lamer
Vice-Chairman

J. W. Mohr
Commissioner

G. V. La Forest
Commissioner

A REPORT

ON

DISPOSITIONS AND SENTENCES

IN THE

CRIMINAL PROCESS

□

GUIDELINES

Commission

Honourable E. Patrick Hartt, Chairman
Honourable Antonio Lamer, Vice-Chairman
Dr. J. W. Mohr, Commissioner
Dr. Gérard V. La Forest, Q.C., Commissioner

Secretary

Jean Côté

Members of Project Staff

Keith Jobson, Director
Calvin Becker
Gerald Ferguson
Rosann Greenspan
Mark Krasnick
Pierre Landreville
Robert Murrant
W. F. McCabe
Carol Tennenhouse
James Threlfall

Table of Contents

		PAGE
Preface		1
I.	*Preamble*	5
1.	Nature of the Report	7
2.	General Principles	8
II.	*Range of Dispositions*	11
3.	The Community: Crime Prevention	13
4.	The Police: Screening and Caution	13
5.	The Prosecution: Pre-trial Settlement	15
6.	The Court: Dismissal, Acquittal and Discharge	16
III.	*Range of Sentences*	19
7.	Good Conduct Order	21
8.	Reporting Order	21
9.	Residence Order	22
10.	Performance Order	22
11.	Community Service Order	23
12.	Restitution and Compensation Orders	24
13.	Fines	25
14.	Imprisonment	26
15.	Hospital Order	31

Summary Table of Dispositions and Sentences 33

IV. *The Sentencing Process* 39
16. Sentencing Proceedings 41
17. Imposition of Sentence 41
18. Pre-Sentence Reports 42
19. The Sentencing Record 43
20. Duties of Counsel 44
21. The Sentence Supervision Board 45
22. Development of Sentencing Criteria 47

V. *Recommendations for Policy Formation and Implementation* 49
Commentary 51
R. 1 Information 52
R. 2 Administration 54
R. 3 Legislation 59
Outline of Legislative Changes 60

Preface

It may seem surprising that the Commission's first report in the area of criminal law deals with Dispositions and Sentences, the final results of the criminal process. This, however, is simply a reflection of the approach followed throughout our enquiry which was not so much concerned with the written law as the operation of the law and its consequences in practice. Subsequent reports will deal with our views on other aspects of criminal law and procedure. All these reports are primarily directed towards the development of a coherent criminal justice policy.

It has often been stated before that the nature of such a policy is the hallmark of a civilization. We do not judge other nations by the laws on their statute books but by the law they practice. We must judge ourselves in the same way. This is especially important in the area of criminal law which addresses itself to all citizens and expresses, or at least ought to express, our basic values.

The essential question raised by this report can be stated very simply: How should we treat those who offend against us? In the desire to curb crime it has to be understood at all levels, from the legislative chamber to the street, that the coercive power of the criminal law and its agents and processes have to be used with restraint or they may further injure the social fabric. What is designed to create order may in fact create disorder. What is at heart an expression of responsibility may in fact become an inducement to irresponsibility when rules are used not as guides to resolve problems honestly but as shields against an understanding of the problems that confront us.

The purpose of this report cannot be achieved just by enacting legislative changes; nor can it be implemented by experts and officials alone. It requires extensive community involvement. It is the community from which problems such as crime arise and real solutions can only be found there. The state can only provide a common framework and its agencies, as a public service, can only give assistance in the resolution of problems. This assistance may at points well necessitate the application of force. Force and coercion, however, like any weapon must be handled with care or they will increase frustration and violence. This does not mean softness and complacency. On the contrary, it is softness and complacency if citizens assume that the peace of their community is none of their business and that their only contribution is to complain when things go wrong.

Because so much is expected of the criminal law and its agencies today, we have laid stress on less formal means of conflict resolution where this is possible. A day spent at any police station, any crown attorney's office or any court will clearly illustrate the need for this approach. The full force of the formal process must be reserved for serious cases.

The proposed range of dispositions and sentences is directed primarily towards a resolution of problems caused by an offence. In the past, an overwhelming emphasis was placed on the punishment or treatment of the offender; little attention was paid to the needs of the victim or the community in terms of reparative measures. The assignment of responsibility, which is at the heart of the criminal law, has mainly been directed towards establishing guilt and not towards undoing the harm done. The structure of dispositions and sentences in the report reflect this change of focus. The report attempts to define the kind of responsibility expected from the offender and calls for his active efforts to make reparation in the form of restitution or service or by improving his own behaviour and condition. It also attempts to reserve coercion for those who do not accept their responsibilities or whose behaviour seriously threatens the well-being of the community. We have therefore maintained the sentence of imprisonment, not because we expect that the offender will be reformed by this measure, not because such a measure will necessarily deter others from committing offences, but because there are cases in which the community has reached the limits of its tolerance. Prisons are places of banishment rather than punishment—but banishment for a time. And therefore, imprisonment too must have its objectives and must provide conditions that permit the offender to show that he can become a responsible citizen. Prisons without meaning and hope can only be breeding grounds for violence.

The report does not deal with the sanction of capital punishment. Much has been said and written on this subject and there is little the Commission can add to the debate. In fact, so much attention is focussed on this sanction that the majority of problems in the administration of criminal justice tends to be neglected. However important the debate may be for the moral tone of this nation, the sanction is of minor importance as a solution to problems of crime. Neither can this sanction be compared with others such as imprisonment since it is final and irrevocable, without hope and future and therefore not subject to policy considerations and objectives after imposition.

Although the report is directed to the Parliament of Canada, it has major implications for the provinces and indeed for all those involved in and concerned with the administration of justice. A report is not an end but a beginning. We sincerely hope that it will be the basis for the formation of a coherent policy of dispositions and sentences in the criminal process. To this end, Parliament and the legislatures can provide leadership but responsibility must be taken by everyone, not only by those engaged in the administration of justice but by the whole community.

I. Preamble

1. Nature of the Report
2. General Principles

1. Nature of the Report

1.1. This report is a summary and consolidation of the work of the Law Reform Commission of Canada on dispositions and sentences. Aspects of this report have been published in working papers and background papers which have had extensive circulation and discussion (Appendix 1).

1.2. The report is based on the assumption that perceptions, attitudes, practices and expectations are the primary forces in shaping our approach to crime; that legislation controls at best the outer limits of this approach. The report is therefore presented as a guideline; only some of its proposals entail legislative change. Many are already part of present day practice although practices differ from place to place and between various agencies and officials.

1.3. Criminal law and procedure is predominantly a matter of federal jurisdiction; the administration of justice is predominantly a provincial matter. Police forces, which play an important role in the administration of justice, are largely organized on the municipal level. Differences in dealing with crime may legitimately reflect the variety of cultural and social conditions in the country; but they may also reflect differences in basic assumptions concerning aims, purposes and limitations of the criminal law and its processes.

1.4. Traditionally, the focus in this area has been on sentencing by the courts. The place and nature of judicial sentences can, however, only be understood in the light of dispositions preceding trial as well as subsequent dispositions. There are many points of decision in the criminal process, some of which have had low visibility quite out of proportion to their importance. Before trial there are decisions by citizens to call the police, by the police to lay charges, by the prosecution to proceed and in which way; following sentencing, important decisions are made by probation officers, prison officials and parole boards. There is often confusion both by individuals and agencies in this process concerning their roles and mutual expectations.

1.5. The report attempts primarily to present a coherent philosophy and a framework within which dispositions can be made and evaluated. It also provides guidelines for specific decision points. The report is based on the same principles as our other reports in the area of criminal law.

1.6. The work on this report and the preparatory studies was severely handicapped by the absence of a useful statistical information system in the administration of justice. Neither the Canadian public nor legislators have an appropriate account of the quantity and quality of crime; nor do officials in the process have sufficient feedback on the nature and consequences of their actions. Effectiveness and ineffectiveness, matters of grave public concern, can rarely be traced to their sources. This state of affairs severely limits the formation of a rational policy and appropriate resource allocations.

2. General Principles

2.1. The criminal law and its process should be used with restraint; the criminal law constitutes an articulation of core values in society and the criminal process, especially in its dispositions and sentences, should demonstrate and support those core values.

2.2. Intervention in troublesome occurrences in society through the use of criminal law should be proportionate to the severity of the harm done.

2.3. Those charged with solving problems produced by crime should be under an onus to select the most efficacious means to restore the peace and should account for their actions at each stage, rather than proceeding automatically from complaint to arrest to charge, trial, conviction and sentence.

2.4. Dispositions and sentences in the criminal process should promote a sense of responsibility on the part of the offender and enable him to understand his actions in relation to the victim and society.

2.5. The offender, with the assistance of defence counsel should be under an obligation to prepare submissions for disposition and sentence.

2.6. In arriving at a disposition other means of dispute settlement such as mediation and arbitration should be used wherever possible. The traditional adversary process should be reserved for the trial.

2.7. The determination of dispositions and sentences is not adversary in nature and rules of procedure and evidence therefore will differ from those applying to the trial. They must however ensure fundamental principles of fairness and justice.

2.8. To a greater or lesser extent all dispositions and sentences serve to denounce and stigmatize; but the negative effects of denunciation and stigmatization through the criminal process are such that they must be exercised with restraint.

2.9. Dispositions and sentences should reflect an understanding that the criminal event occurred within a social context. Reconciliation of the offender and victim within society is an important goal of the criminal process.

2.10. Reconciliation normally should contemplate repairing the harm done. Thus, in so far as possible, use should be made of such positive sanctions as restitution, apologies, and work or community service.

2.11. Whenever negative sanctions have to be applied, they should be used with restraint and justification. Sanctions that do not meet with the agreement of the offender must be expressed as a sentence of the court.

II. Range of Dispositions

3. The Community: Crime Prevention

4. The Police: Screening and Caution

5. The Prosecution: Pre-trial Settlement

6. The Court: Dismissal, Acquittal and Discharge

3. The Community: Crime Prevention

3.1 Dealing with trouble and resolving conflict without resort to the criminal process or other formal processes should continue to be the norm.

3.2. Police, social services, and other community agencies should be encouraged to assist individuals, the family, the school and other associations in resolving trouble and conflict without resorting to formal processes.

3.3. Community services and agencies should be used by the police, crown prosecutors, the courts and correctional officials to a much greater extent in providing conciliation, supervision, care and other services needed in the disposition or sentence of a case.

3.4. Provision should be made for the setting up in all communities of citizen's justice councils with jurisdiction to facilitate the use of community resources in crime prevention and in dispositions and sentences.

4. The Police: Screening and Caution

4.1. Police authorities should develop and publish policies and criteria governing the exercise of discretion in the disposition of cases by the police whether this be by way of charge or some alternative disposition. Such policies should be developed in consultation with citizens broadly representative of the community and subject to direction by the appropriate minister.

4.2. In dealing with trouble or criminal events the police should screen out, according to stated policies, those cases or events that can be given a non-criminal disposition, including resolution by the interested parties or referral to community services and agencies.

4.3. In appropriate cases the police may dispose of a case by issuing a caution or warning.

4.4. Alternatively, the police may decide to direct the case into the criminal process by laying an information before a justice.

4.5. Dispositions should be in accordance with express policy of the police department which should give guidelines for the use of discretion and encourage the screening out of cases from the criminal process in accordance with criteria identifying various situations including the following:

(a) family disputes;

(b) incidents involving a pre-existing relationship between victim and offender;

(c) misuse of alcohol or drugs;

(d) incidents revealing a disturbed mental state or a marked physical disability;

(e) incidents involving juveniles or the elderly;

(f) nuisance-type offences.

4.6. Criteria to be developed in conjunction with a policy to screen cases out of the criminal justice system may include the following:

(a) the victim and offender are agreeable to having the case disposed of without charging and conviction;

(b) the offence is not so serious having regard to local community standards, as to warrant charging;

(c) a non-charging alternative is likely to be at least as effective as resort to the criminal process in resolving the trouble or conflict;

(d) the resources necessary to handle the case at the community level are available in the community;

(e) the impact of arrest, charging or conviction on the accused and his family is likely to be excessive in regard to the harm done.

4.7. In cases in which the police proceed to charge, they should assist the prosecutors in determining what further action would be indicated.

5. The Prosecution: Pre-trial Settlement

5.1. Crown prosecutors should exercise discretion in the selection of cases for pre-trial settlement or prosecution in accordance with express policies and criteria.

5.2. Such policies should be developed by the appropriate ministers in consultation with citizens broadly representative of the community and be complementary to screening policies and criteria developed by police.

5.3. Policy directives should encourage the screening out of cases from the criminal process, where feasible and identify situations similar to those under 4.5.

5.4. Criteria should be developed in conjunction with a policy to screen cases out of the criminal justice system similar to those under 4.6.

5.5. Where a charge is laid, the crown prosecutor may refer the case to a community agency or resource person for pre-trial settlement and advise the Justice before whom the information was sworn accordingly.

5.6. Once a case has reached the stage of court appearance, disposition other than a termination of the prosecution should require judicial approval.

5.7. Pre-trial settlements should be made in accordance with express criteria which may include the following:

(a) the circumstances of the event are not serious enough to warrant prosecution, although the evidence would support a prosecution;

(b) the circumstances show a prior relationship between the victim and the offender;

(c) the facts of the case are not substantially in dispute;

(d) the offender and victim voluntarily accept the offered pre-trial settlement as an alternative to prosecution and trial;

(e) the needs and interests of society, the offender and the victim can be better served through a pre-trial settlement than through conviction and sentence;

(f) trial and conviction may cause undue harm to the victim or offender or otherwise result in unreasonable social costs.

5.8. No sanction may be imposed upon an offender without his consent in non-judicial methods of disposition.

5.9. Records of pre-trial settlements should be kept to ensure visibility and accountability.

6. The Court: Dismissal, Acquittal and Discharge

6.1. When proceedings have commenced, the court may dismiss the charge where the prosecution requests a withdrawal or presents no evidence.

6.2. Having heard the evidence of the prosecution and the defence, the court may:

(a) acquit the accused;

(b) discharge the accused absolutely or conditionally;

(c) convict the accused and impose a sentence.

6.3. The effect of *absolute discharge* is to avoid a criminal conviction. The purpose of this is to reduce the negative after-effects of a conviction. The person for whom the court prescribes an absolute discharge does not have any condition or promise to carry out.

6.4. This sanction may be used by the court when it is of the opinion that the trial itself has had a sufficient impact, and that more severe sanctions would cause unwarranted hardship. The court may also prescribe this procedure if, after the circumstances and the nature of the offence have been considered, it is of the opinion that some other action should have been taken with regard to the accused at the pre-trial stage.

6.5. *Conditional discharge* would have the same effect as absolute discharge if the person for whom the court prescribed this sanction complied with the conditions required by the court. The court may impose any reasonable condition included in the range of sentences except imprisonment.

6.6. The court may impose a conditional discharge when it is of the opinion that:

(a) taking into consideration the circumstances and nature of the offence, there should have been a pre-trial settlement including restitution for the victim and other conditions favourable to conciliation;

(b) any other more severe sanction would cause unnecessary social costs and hardship.

6.7. If the offender deliberately refuses to comply with the prescribed conditions the court may convict the accused and impose any other sanction it deems appropriate in the circumstances for the original offence.

III. Range of Sentences

7. Good Conduct Order
8. Reporting Order
9. Residence Order
10. Performance Order
11. Community Service Order
12. Restitution and Compensation Orders
13. Fines
14. Imprisonment
15. Hospital Order

7. Good Conduct Order

7.1. The court may require a promise to keep the peace for a period of not more than twelve months, with or without conditions.

7.2. The court may require this promise where it feels that the circumstances and nature of the offence are such that absolute or conditional discharge is inappropriate, but that imposing a conviction and promise to keep the peace resolves the issue and satisfies the public interest.

7.3. Where a person who has signed such a promise commits another offence during the period stipulated in the order, the court may take into consideration that there has been a breach of the order in determining the sanction to be imposed with respect to the new offence.

8. Reporting Order

8.1. The court may require an undertaking from the offender to report to a person appointed by the court at regular designated intervals.

8.2. The court may impose this undertaking where the circumstances and nature of the offence are such that it feels that a certain amount of supervision and the limitation of freedom within a given area are necessary in the public interest, but the person convicted does not need assistance or rehabilitation services. A reporting order may be imposed in addition to a restitution or other order.

8.3. If the person undertaking a promise to report is wilfully in breach of the order, the court may impose any other sanction for the original offence it considers appropriate in the circumstances.

9. Residence Order

9.1. The court may require that the offender enter into an undertaking to live in a given residence for a specified period, in addition to or in place of any other sanction. This residence may be the offender's customary residence, any other residence or hostel but not a prison or other penal establishment. The court may also require that the person not leave a given area without permission.

9.2. The court may prescribe this sanction where it is convinced, after taking into account the nature and circumstances of the offender's needs, that it is essential to impose this type of supervision and restriction of liberty on him.

9.3. Where the offender does not comply with the conditions of the order, wholly or in part, the court may impose any other sanction it considers appropriate for the original offence.

10. Performance Order

10.1. The court may require from the offender an undertaking for a specified period, to perform one or more of the following, in order to improve his condition or to reduce the likelihood of his involvement in further criminal conduct:

(a) take academic or vocational training courses;

(b) participate in counselling sessions;

(c) look for and retain suitable employment;

(d) attend relevant information or training sessions;

(e) eliminate or restrict his involvement in a specified activity or his association with designated individuals or groups;

(f) meet any other reasonable condition that the court and the offender consider appropriate.

10.2. The court may impose this sanction if the nature and circumstances of the offence can justify a certain amount of restraint, and if the offender needs and accepts this kind of service or constraint.

10.3. Before imposing an order for a performance contract the court:

(a) may require a pre-sentence report;

(b) should consider any sentencing plan put forward by the offender and his counsel;

(c) should require assurance that the community services or agencies contemplated by the order are willing and able to assist the offender.

10.4. The court may order that a probation officer act as co-ordinator between the offender and the person or organization undertaking to offer services to the offender. The probation officer should help the offender to comply with the conditions of the order and should notify the court if the offender fails to meet the conditions of the order or if the community services required by the order are not made available. As a general rule, the probation officer should not himself provide services to the offender, except for the support and assistance necessary to enable him to comply with the conditions of the order.

10.5. Where the offender does not comply with the conditions of the order, wholly or in part, the court may impose any other appropriate sanction for the original offence.

11. Community Service Order

11.1. The court may require the offender to carry out work or perform some service for the benefit of the community over a fixed period of hours. Generally, this work should be done during the offender's free time.

11.2. The object of community service is to:

(a) achieve reconciliation between the community and the offender by repairing directly or indirectly the harm done;

(b) take the place of a fine, either wholly or in part;

(c) apply a positive form of censure to an offence, even though the offence has not caused any direct form of damage.

11.3. The clerk of the court should keep an up-to-date list of work or services to be performed for the community or for non-profit organizations, and notify the court of cases in which recognizances for community services have not been complied with. Citizen's justice councils should identify community needs and make appropriate arrangements for the fulfillment of community service orders.

11.4. Where a person fails to comply with his promise to perform community services, the court may impose any other appropriate sanction for the original offence.

12. Restitution and Compensation Orders

12.1. Restitution is an undertaking on the part of the offender to pay back, so far as he is able, for the injury suffered by the victim. The restitution may be in symbolic form, by apologies, for example, or the payment of a sum of money, or work done for the benefit of the victim.

12.2. The court should give priority to this sanction where the offence involves a victim, and where restitution as a provision of conditional discharge is not appropriate.

12.3. Where the type of damage inflicted on the victim, or the financial situation of the accused, shows that restitution by way of service or work for the benefit of the victim is appropriate, the court may require this with the consent of the victim.

12.4. Where the court decides that monetary restitution is appropriate, it must specify the amount and method of payment according to the financial resources and obligations of the accused.

12.5. Where a violent offence has been committed, or where there has been an illegal entry into a private home or a theft from an individual, the court may issue a compensation order, payable by the government:

(a) where the offender cannot make restitution to the victim within a reasonable length of time; or

(b) for that part of the damage for which no restitution would otherwise be paid by the offender.

In the first case, the court shall require the offender to reimburse the government, taking into account his financial resources and ability to meet these obligations.

12.6. If the offender wilfully refuses to comply with the promise to pay restitution, the court may impose any other sanction for the original offence it considers appropriate.

13. Fines

13.1. Where a restitution order would be inappropriate, or where the offence is detrimental to society in general rather than to an individual, the court may impose a fine. When the nature and circumstances of the offences so require, the court may also impose a fine in addition to any other sanction. Imprisonment, however, should not be an option to a fine as an original sentence.

13.2. Any fine of $50.00 or more should be stated in terms of a day-fine. (A day-fine is a portion of the offender's income). Where the court hands down a sentence of day-fines, a court official should investigate the offender's financial situation in order to determine the amount of the fine.

13.3. All fines, in so far as possible, should be paid forthwith. If the offender does not have the required amount at hand, a court official should, after consultation with the offender, establish a reasonable time for payment and allow fines to be paid in instalments.

13.4. Where the offender has not paid the fine within the time required, the court official should demand that the offender establish his inability to pay and the court official should determine whether the time should be extended or the matter referred to court.

13.5. If it is determined that the offender is unable to pay the fine imposed, the judge may vary the amount of the fine to be paid,

forgive any further payment, or vary the sanction imposed to require the offender to carry out some form of work or impose any sanction other than imprisonment.

13.6. Where the accused is able to pay, and his failure to pay is deliberate, or where the accused does not succeed in showing that he is unable to pay, the judge may order attachment of wages or property or impose a prison sentence for wilful default.

14. Imprisonment

14.1. Imprisonment is an exceptional sanction that should be used only:

(a) to protect society by separating offenders who are a serious threat to the lives and personal security of members of the community; or

(b) to denounce behaviour that society considers to be highly reprehensible, and which constitutes a serious violation of basic values; or

(c) to coerce offenders who wilfully refuse to submit to other sanctions.

14.2. Rehabilitation does not justify resort to imprisonment. Once sentenced, however, the offender should be given the benefit of social and health services similar to those available to a free citizen.

14.3. The court should resort to imprisonment only if it is certain that a less severe sanction cannot achieve the objective set out by the legislator.

14.4. Criteria

(a) the court should not impose a sentence of imprisonment in order to separate the offender unless:

1. the offender has committed a serious offence endangering the life or personal security of others; and

2. the likelihood that the offender will commit another crime that will very seriously endanger the life or personal security of others in the near future clearly indicates that imprisonment is the only available sanction that can adequately promote the general feeling of personal security.

(b) The court should not use imprisonment as a means of denouncing unlawful behaviour, except where it is convinced that no other sanction is sufficiently strong to underline the seriousness of the harm done. In determining this the court should consider:

1. the nature, seriousness and circumstances of the offence;

2. the social reprobation associated with the offence.

(c) The court should only impose a prison sentence in cases of wilful default where the offender has wilfully refused to pay a fine or restitution to the victim, or to submit to any other measure that does not deprive him of his freedom, and it has been demonstrated to the satisfaction of the court that the only solution is a short prison sentence.

14.5. Where a prison sentence is imposed, the court should explicitly state and record the purpose of the sentence and the reasons for the sentence.

14.6. Duration of imprisonment

In determining the length of the prison term the court should consider the nature of the offence, the circumstances under which the offence was committed and the intended objectives of the imprisonment.

(a) A prison sentence for the purpose of protecting society by separation should not be for more than twenty years;

(b) A prison sentence for the purpose of denunciation should not be for longer than three years except in cases of combined or cumulative sentences, or where legislation specifies otherwise.

(c) A prison sentence imposed as a last resort in cases of wilful refusal should not exceed six months, except in the case of combined or cumulative sentences.

14.7. Combined or cumulative sentences

Where the offender has committed several offences in the course of various criminal activities, the court may, in exceptional cases, impose a combined sentence that may be longer than the maximum sentence provided for a simple offence.

(a) Where the offender has committed several serious offences endangering the life and personal security of others, and where the court believes that imprisonment is the only sanction that will protect society, the court may, in exceptional cases, impose a combined sentence the duration of which is equal to the sum of the individual sentences for each offence. However, the cumulative sanction should not exceed twice the maximum provided for the most serious offence or twenty years whichever is less.

(b) Where the offender has committed several offences which society considers highly reprehensible, and where the court believes that imprisonment is the only way to denounce this behaviour, the court may, in exceptional cases, impose a combined sentence the duration of which is equal to the sum of the individual sentences for each offence. This cumulative sentence should not be greater than twice the maximum provided for the most serious offence or six years, whichever is less.

(c) Where the offender has wilfully refused to comply with several different orders for fines, restitution to several victims, or other sanctions that do not deprive him of his freedom, the court may impose a combined prison term not exceeding one year.

14.8. General principles—conditions of imprisonment

(a) The conditions under which a prison sentence is served, including conditions of release, should be in accordance with the objectives of the sentence.

(b) So far as possible, conditions of imprisonment should approximate conditions in society generally. However, imprisonment for the purpose of separation may require restrictive conditions and controls that differ from those of a sentence for the purpose of denunciation or wilful default.

(c) Persons in prison should, so far as possible, carry out the duties and obligations expected of any other citizen.

(d) So far as possible, offenders in prison should have similar opportunities for work, earning wages, and access to needed social, health and other services as those available to citizens not under restraint.

(e) Within the penal institution, participation in recreational, socio-cultural or therapeutic programs should be on a voluntary basis, as it is for citizens outside the institution.

14.9. Jurisdiction

(a) Where the objective of a prison sentence is to separate the offender from the rest of society, a Sentence Supervision Board (see S. 21) should supervise the carrying out of the sentence.

The Board should have power to formulate policy respecting levels of restriction, to review certain decisions affecting imprisonment and release, and to make the initial decision in serious cases affecting breach of prison regulations. The sentencing court, in cases where it so directs, should have final jurisdiction over conditions of imprisonment for a specified period not exceeding the maximum provided for denunciation cases.

(b) A prison sentence intended as a form of denunciation although subject to the general supervision by the Sentence Supervision Board, should be under the ultimate control of the court, which may reconsider any important changes in the conditions of the offender.

(c) The same applies to sentences in cases of wilful refusal.

14.10. Reduction of Levels of Restriction

(a) *Separation of the offender*

1. Where the object of imprisonment is separation, the transition from greater to lesser restrictions of liberty should be carried out in stages under the direction of the Sentence Supervision Board.
2. Passage from one stage to another should depend on the absence of criminal behaviour and the extent to which the conditions of the current stage are fulfilled. A decision to permit less restrictive conditions and greater access to the community should be based on the offender's conduct and not on abstract predictions of risk.
3. Temporary absence should be the first stage in the transition from deprivation of liberty to restriction of liberty. An inmate who handles his first temporary absence successfully should be granted additional absences at regular intervals.

   At the second stage the inmate may take courses, work or seek employment in the community during the day, and return in the evening to a minimum security institution, a residential centre in the community or elsewhere, under specific conditions restricting his liberty.

   The final stage should consist of release into the community with a minimum of restriction, but with assistance and supervision.
4. All inmates should be considered for this last stage after they have served two-thirds of their sentence.
5. Any person who has been conditionally released into the community and met the conditions of his release for a two-year period should no longer be subject to supervision unless the Sentence Supervision Board finds that this is still necessary.
6. Upon application of the offender, the court may terminate a sentence of imprisonment where the offender has lived in the community and met the conditions of his release over a reasonable period of time, and the court is of the opinion that it would be in the public interest to terminate the sentence.

(b) *Denunciation*

1. Where the court's objective is to denounce, there should not be a gradual transition from deprivation to restriction of liberty.
2. All offenders serving a sentence intended only for the purpose of denunciation, however, should be granted leaves of absence for specific lengths of time in order to maintain or re-establish links with relatives and the community.
3. For humanitarian reasons, and upon application, the court may authorize the release of an offender or may terminate such a sentence where it is of the opinion that it would be in the public interest to do so. The court may also consider an application by the offender to be permitted to serve the last third of his sentence in the community.

(c) *Wilful default*

1. Where the court imposes a prison sentence in cases of wilful default, the offender must serve the whole sentence in a penal institution.
2. All inmates serving such a sentence of more than three months' duration should be granted periodic leaves of absence.
3. Such a prison sentence may be terminated where the offender pays the amount of the fine or restitution or expresses his willingness to comply with the original order.

15. Hospital Order

15.1. After imposing a sentence of imprisonment, a court may order that a portion of the sentence be served in a medical

facility for the purpose of providing treatment needed by the offender.

15.2. In no case should the term of treatment exceed the length of the sentence imposed, or a sentence of imprisonment be imposed for reasons of treatment, nor should the length of the sentence be affected by the offender's need for treatment.

15.3. Before imposing such an order the court should:

(a) remand the accused for a suitable psychiatric or other examination;

(b) obtain the consent of the receiving medical facility to admit the offender for the purpose of treatment;

(c) obtain from the offender his informed consent to the suggested treatment at the medical facility;

(d) satisfy itself that the proposed treatment program is humane and respects the basic dignity of the individual.

15.4. Release procedures generally should be governed by the same principles and criteria as govern ordinary prison sentences and be under the general supervision of the Sentence Supervision Board.

15.5. An offender may withdraw his consent to treatment and request the Sentence Supervision Board to authorize his release from the medical facility upon such terms and conditions, including transfer to a prison institution, as the Board sees fit. Conversely, the hospital authorities may advise the Sentence Supervision Board that they are not able to offer further treatment to which the offender is likely to respond, and request that the offender be released or transferred.

15.6. Where the offender has received maximum benefit from treatment within the hospital facility but is still under sentence, the Sentence Supervision Board should consider and may recommend release under supervision in the community rather than transfer to a prison institution.

Summary Table of Dispositions and Sentences

RANGE OF DISPOSITIONS AND SENTENCES

DISPOSITIONS:

Section In Text	Form	Nature	Rationale
3	*Community:* Crime Prevention	Individuals, families, schools, places of work and communities deal with problems informally, without recourse to the criminal process.	Greater satisfaction results if parties are permitted to settle their own problems, rather than have authorities impose a solution. A sense of responsibility develops when problems are faced by the parties directly concerned within the context of direct relationships. Resort to the criminal process is costly and produces negative effects which at times outweigh the severity of the initial problem.
4	*Police:* Screening	Police consider or investigate an incident and decide not to direct it into the criminal process, but to exercise a non-criminal alternative, or, not to pursue the matter further.	The criminal process should be used only as a last resort. Unless alternative dispositions have failed in a particular case in the past, or alternative disposition or resources are not appropriate or acceptable, the criminal process should not be used.
	Caution	Police investigate and decide that a caution or warning is all that is necessary. The caution may be oral or written; in any case it is entered as a disposition.	The caution is widely used in cases of juveniles and less frequently in cases of adults. The police decide that no particular good would be served by invoking the criminal process; nor does the criminal incident disclose the need for conciliation or settlement services. This caution is not to be confused with the police caution used in questioning suspects and taking statements.
5	*The Prosecutor:* Pre-Trial Settlement	The crown prosecutor screens the charges laid and selects those cases that may properly be referred out of the criminal process for a settlement procedure.	The denunciation and stigma attached to being charged are sufficient under the circumstances; in keeping with the principle of using the minimal sanction the case is suitable for a settlement procedure.
	Withdrawal	Before process is issued the Crown may withdraw the charges and inform the Justice of the Peace accordingly. After issuing of process, the Crown may withdraw the charges with the permission of the court.	Procedural.

DISPOSITIONS—*Concluded*

Section In Text	Form	Nature	Rationale
	Stay of Proceedings	In exceptional cases, at any stage before judgment, the Attorney-General may enter a stay of proceedings not subject to judicial control.	Procedural.
6	*The Court:* Dismissal	When proceedings have commenced, the court may dismiss the charge where the prosecution requests a withdrawal or presents no evidence.	Procedural.
	Acquittal	Where the court finds the accused not guilty of the offence charged, it will acquit the accused.	Self-evident.
	Absolute Discharge	No conviction; no conditions.	The circumstances of the offence do not warrant any denunciation and assignment of responsibility beyond the trial itself.
	Conditional Discharge	No conviction; possible conditions include obligation to keep the peace; to be of good behaviour; to make restitution.	Beyond the denunciation and assignment of responsibility by the trial, the offender deserves no further denunciation providing he demonstrates his willingness to restore the harm he has done and behave himself.

SENTENCES:

7	Good Conduct Order	Conviction; conditions attached to the order should be those which assure that the offender keep the peace.	The circumstances of the offence show that more than a conditional discharge is required, but the public interest does not require more than a conviction with the limited restriction to keep the peace.
8	Reporting Order	Conviction; conditions of the order require reporting to a designated person for control purposes.	This is a control and preventive measure to keep a check on the offender's conduct.
9	Residence Order	Conviction; condition: to live at a designated residence or in a given area.	Substantial curtailment of liberty is warranted by the offence, and the offender is in need of control, supervision or support.
10	Performance Contract	Conviction; offender agrees to undertake to meet such conditions and goals re training, treatment, work, counselling or education as are needed and agreed upon; to report to a designated person.	The offence requires restraint on the offender's liberty; the offender is in need of and willing to undertake a specific program to upgrade his social and economic skills.

SENTENCES—*Concluded*

Section In Text	Form	Nature	Rationale
11	Community Service Order	Conviction; agrees to undertake specified tasks for specified number of hours in leisure time.	The offence has been of harm to community generally or the offender is unable to pay fine or make restitution but willing to do work at specified tasks, to the satisfaction of a designated person.
12	Restitution and Compensation Order	Conviction; the offender undertakes to pay restitution to the victim, within the possibility of his means and in accord with the harm done.	The seriousness of the offence would be depreciated were a conviction not entered; offender does not need supervision, control or rehabilitative service but is willing to make restitution to the victim. This does not preclude restitution as a condition of other sanctions.
13	Fines	Conviction; payment of money to the public treasure based on the offender's ability to make such payment and the seriousness of the offence.	The harm done is prejudicial to society generally. The offender does not require isolation, services, or supervision. May be imposed in addition to restitution.
14	Imprisonment	Separation; subject to such conditions and releases as are determined through policy set by the Sentence Supervision Board and applied by the prison authorities; the last one-third to be spent in the community under supervision unless there are strong counter indications. The court may maintain jurisdiction over initial part.	The offence is a serious one making separation of the offender from the rest of society necessary. In addition the Crown has shown that the offender is likely to commit further serious acts of violence in the near future if he is not isolated and subjected to control and supervision.
		Denunciation; conditions of the sentence while directed through the Sentence Supervision Board are subject to court control.	The offence is serious and the community would not accept a sentence other than imprisonment as a sufficiently strong statement about the wrongfulness of the offence although the offender is no longer a threat to the community.
		Wilful default.	To be used only where the offender wilfully refuses to pay a fine or fulfil other non-custodial conditions of sentence and no other sanction remains.
15	Hospital Order	Conviction; sentence of Imprisonment to be served in full or in part in a designated hospital.	Offender is in need of treatment, is willing to accept treatment and this treatment can best be provided at a specific hospital.

V. The Sentencing Process

16. Sentencing Proceedings
17. Imposition of Sentence
18. Pre-Sentence Reports
19. The Sentencing Record
20. Duties of Counsel
21. The Sentence Supervision Board
22. Development of Sentencing Criteria

16. Sentencing Proceedings

16.1. As soon as practicable after the determination of responsibility, a hearing should be held at which the sentencing court should:

(a) ask for submissions by the parties on the facts relevant to the sentence;

(b) hear argument by counsel for the defence on sentencing alternatives relevant to the facts of the case;

(c) give the accused an opportunity to speak to sentence;

(d) consider submissions concerning sentencing practices and the effectiveness of sentences.

16.2. Sentencing proceedings should not be adversary in nature. Rules of procedure and evidence designed for the determination of responsibility for a crime should only apply to the extent to which they ensure a fair hearing of the issues.

16.3. Submissions on sentencing should, however, be presented in open court with full rights of confrontation, cross-examination and representation by counsel.

16.4. The role of the judge will be a more active one than during the trial, since he will have to consider and weigh interests beyond those of the parties.

17. Imposition of Sentence

17.1. Following a finding of responsibility the trial judge may:

(a) abstain from entering a conviction and order an absolute discharge or conditional discharge; or

(b) enter a conviction and impose sentence.

17.2. When sentence is imposed, the court should:

(a) make specific findings on all issues of fact relevant to the sentencing decision;

(b) make the required findings on a preponderance of the evidence;

(c) state in the presence of the offender the reasons for selecting the particular sentence or disposition, and the precise terms of the sentence.

17.3. In cases of multiple offences, the Crown should:

(a) consolidate all outstanding convictions for sentencing at one time;

(b) dispose of all outstanding charges against a convicted offender by trial and consolidate them for sentencing;

(c) proceed with charges filed after sentencing and consolidate them for a new sentence.

Any sentence imposed on an offender already under sentence for another offence should be integrated with the prior sentence.

18. Pre-Sentence Reports

18.1. Courts may request pre-sentence reports in any given case as well as reports showing the offender's mental, emotional and physical condition. However, before imposing a sentence of imprisonment, a pre-sentence report should be mandatory.

18.2. Pre-sentence reports and other reports in aid of sentencing and dispositions are not public records. They should, however, be available to the courts for the purpose of assisting in sentencing or to persons or agencies having a legitimate professional interest in the disposition or sentence such as correctional officials, volunteers, or research staff attempting to evaluate the effectiveness of sentences. The reports should be available to the parties.

18.3. Fundamental fairness demands full disclosure of the contents of the reports to the accused or his counsel in open court.

At the discretion of the court, however, certain information, especially of a personal nature such as contained in psychiatric reports may be withheld: the fact that it is withheld should be made known to the accused or his lawyer.

18.4. Where the court chooses not to disclose certain portions of a report it should give reasons for doing so on one or the other of the following grounds:

(a) the suppressed material was not relevant to a proper sentence;

(b) diagnostic opinion might seriously disrupt a rehabilitative program;

(c) disclosure would be prejudicial to the security of other persons or the offender himself.

18.5. The pre-sentence and other reports are not meant to be social histories; nor should they repeat information already available from police records. They may contain the offender's explanation of the offence and its background, but ordinarily this should be supplied by counsel for the defence.

18.6. Among other things, the report should contain a summary of services available in the community from which the offender might benefit, information on the victim's needs, his attitude to the offence and a summary of the offender's current economic and social circumstances in the community.

18.7. The report should not ordinarily propose a sentencing plan to the court. This should primarily be the responsibility of the court and the parties.

19. The Sentencing Record

19.1. A record of sentencing proceedings should be made and preserved so that it can be reduced to writing if required. A record should include:

(a) a verbatim account of the sentencing proceeding including a record of any statements made by the offender, counsel for the defence, or the Crown prosecutor, together with any testimony by witnesses on matters rele-

vant to the sentence and statements made by the court in explanation of the sentence;

(b) copies of the pre-sentence report and other reports or documents available to the court as an aid in passing sentence. Reasons for non-disclosure of any part of the report should be included in the record.

19.2. The court should transfer a copy of the sentencing record to correctional authorities as required.

20. Duties of Counsel

20.1 Counsel for defence and prosecution have an obligation to identify appropriate cases for screening out of the criminal process and to inform the victim and offender about alternative dispositions open to them on their consent.

20.2. Both counsel have an obligation to work with citizen's justice councils, police and the court to develop effective community involvement in dispositions and sentences.

20.3. Counsel for defence and prosecution have an obligation to consider the interests of the victim and in appropriate circumstances reconciliation of offender and victim.

20.4. As officers of the court, both counsel have a duty to recognize the public interest in a just sentence and their submissions should assist the court in finding appropriate measures to neutralize the harm caused by offensive behaviour.

20.5. Before recommending a sentence of imprisonment the Crown prosecutor should give timely notice to the offender and his lawyer; and, except in so far as the judge may upon written reasons withhold disclosure of certain parts of reports or other evidence, all of the evidence to be relied upon for the proposed imprisonment must be disclosed and presented at the sentencing proceeding. The offender should be at liberty to present an alternative sentencing plan.

20.6. Where pre-sentence or other reports are presented counsel should examine the basis of the reports and assist the court in their application to a suitable disposition.

20.7. Not only should defence counsel be familiar with law and practice respecting sentencing and dispositions, they should inform the offender of these and their possible consequences.

20.8. Defence counsel should assist the offender in drawing up a sentencing plan, included in which is a consideration of the victim, and present this to the court by way of assistance at the time of sentence. Where imprisonment is imposed the offender may request a Hospital Order as part of the sentencing proposal.

21. The Sentence Supervision Board

Sentences of imprisonment have traditionally been expressed by the courts in terms of time periods. The nature of imprisonment was partly determined by statute such as the two year dividing line between federal and provincial systems, partly by administrative direction, buildings and programs and partly in recent history by the Parole Board. A great deal of uncertainty has developed concerning the nature of a prison sentence and the authority for specifying conditions.

The sentencing court can and should clearly pronounce length of sentence and specify the purpose and initial condition. As explained in section 14, the court should also maintain ultimate control over sentences for denunciation and wilful default. It may also retain jurisdiction over a part of the separation sentence. It is unrealistic, however, to expect the court to remain involved in all subsequent decisions determining the amount of restrictions to be placed on offenders. Conditions now vary from maximum security to community release centres and leaves of absence; day parole and full parole have made the prison sentence a matter of relative restriction rather than absolute isolation. Release from prison is, therefore, no longer one single decision such as underlies the concept of parole. Prison, itself, is in fact no longer one specific place. A series of important decisions have to be made throughout the course of the sentence.

21.1. The purpose of the sentence as expressed by the court should itself not be subject to what can be interpreted as subsequent

changes, except by way of appeal. A Sentence Supervision Board should be vested with authority to carry out the sentence of the court and to make decisions necessary for meeting the purpose of the sentence.

21.2. The Sentence Supervision Board should replace the present Parole Board.

Members should be appointed for a reasonable term at the pleasure of the Governor-General. The Board should be constituted in a way that permits it to make decisions on a regional basis.

21.3. This Board should have, among others, the following duties:

(a) consult with prison officials, courts and police and formulate and publish policies and criteria affecting conditions of imprisonment and release;

(b) automatically or upon request review important decisions relating to conditions of imprisonment and release;

(c) hear serious charges and determine the process for such charges against prisoners arising under prison regulations.

21.4. The Sentence Supervision Board should develop and publish its rules of practice, make decisions in accordance with the rules of fundamental fairness, and respect the principles of equity and justice.

21.5. In particular, the Board should have power:

(a) to refuse a first temporary absence at the prescribed time or any other temporary absence provided by regulations;

(b) to refuse to permit a prisoner to begin the next stage at the prescribed time;

(c) to grant additional temporary absences to prisoners who request them or to shorten or disregard a stage, in compliance with the criteria stated in the regulations;

(d) to impose special conditions of personal restraint at any stage where the offender does not accept them voluntarily;

(e) to revert prisoners to a former stage through revocation of day release, community supervision, or through transfer to maximum security conditions;

(f) to serve as a disciplinary court for serious violations of regulations, or for offences that entail severe punishment such as solitary confinement for a period exceeding one week, or fines or compensation involving large sums of money. In the case of serious offences violating the criminal law, the prisoner should be prosecuted in court.

21.6. The decisions of the Board should be subject to review by the superior courts in cases where final approval is not retained by the sentencing court.

22. Development of Sentencing Criteria

22.1. In all courts where more than one judge sit regularly at the same place, and wherever else it is feasible, it is desirable that sentencing councils or meetings of sentencing judges be held prior to the imposition of sentence in such cases as the judges may determine. The meeting should be preceded by distribution of the pre-sentence report and any other relevant and documentary sentencing information to each of the judges who will participate. The purpose of the meeting should be to discuss the appropriate disposition of the accused persons then awaiting sentence and to assist the judge who will impose the sentence in reaching a decision. Choice of the sentence should, nevertheless, remain the responsibility of the judge who will actually impose it.

22.2. The Chief Justice of a court should convene sentencing judges from time to time in institutes or seminars to discuss problems relating to sentencing. The particular goal of such proceedings should be to develop criteria for the imposition of sentences, to provide a forum in which newer judges can discuss problems with more experienced judges, and to inform all sentencing judges of current information and developments in sentencing. Prosecutors, defence counsel, appeal court judges, and correction officials should be encouraged to participate in such proceedings in order that judges and others may develop a better understanding of their respective roles in the sentencing process.

22.3. In addition to regular sentencing institutes, the Chief Justice should institute a program for the formal orientation of new judges. This should include familiarization with current research

related to sentencing, the purposes of sentencing and dispositions, current sentencing practices, social and community services available to the sentencing judge, and facilities to which an offender may be committed.

22.4. Provision should be made for regular visits by every sentencing judge to the custodial and non-custodial facilities in his region. Such visits should include familiarization with the process by which an offender is admitted to an institution, the conditions that affect his sentence, and release procedures.

V. Recommendations for Policy Formation and Implementation

Commentary

R.1. Information and Education

R.2. Administration

R.3. Legislation

Outline of Legislative Changes

Commentary

The report has been developed on the basis of working papers, background papers, consultation and feedback. It therefore represents as a whole a framework for the development of a policy in the area of dispositions and sentences. This chapter is an outline of the conditions necessary for the implementation of the philosophy, spirit and thrust of the report and considers its impact on practices in the criminal justice system. These practices are determined to a large degree by information, administration and finally legislation.

The report is clearly evolutionary and not revolutionary. It provides a framework for evaluation and for incremental changes of present practices. Implementation must therefore be seen as a process of education and must permit participation of all those active and interested in the administration of criminal justice in Canada. This can no longer be a matter for experts alone. Nor can it be a matter, at least at this time, for rigid formulation.

Great stress is laid in the report as well as in the recommendations on the change of actual practices rather than just legislative changes. Practices cannot be specified in detail but have to be worked out and tested in real life situations. We have attempted to conduct and to encourage pilot projects as one of the means to measure the effects of change. We strongly advise that this approach be continued in implementation and extended even to legislative changes, some of which could also be tested for a given period of time in a given area.

Recommendations are usually directed to a body with powers of implementation. Although various segments of criminal justice in Canada are subject to various jurisdictions, problems in criminal justice need a concerted effort crossing jurisdictional boundaries. The report is submitted to the Parliament of Canada because the Commission is its creation but it clearly has implications for the other jurisdictions. We hope and urge that the Parliament of Canada will provide for coordination and initiative of the many efforts necessary, some of which are already in the process of implementa-

tion. Since the administration of justice is largely a provincial matter, a great deal will depend on the co-operation of the provinces and since the thrust of this report is towards community based sanctions, there is also a significant role for local governments. Redistribution of responsibilities will invariably raise questions concerning the redistribution of resources.

R.1. Information and Education

R.1.1. The state of statistics and information on the nature of crime and the administration of justice in Canada is simply deplorable. There is a clear agreement on this situation even by those charged with the collection and dissemination of data. Dispositions and sentences are especially vulnerable, since these now depend largely on beliefs in what are effective measures against criminal acts. The public, legislators, administrators and judges are largely at the mercy of hunches in assessing the total picture of crime, and are forced to rely on their personal or work experience. There are a great number of myths and misunderstandings in areas such as bail, leniency in sentencing and release on parole. Even where data are available they are not published in a form or with sufficient speed to check assumptions, mitigate exaggerations, or even more important, indicate pressure points and identify reasons for crises.

Basic to any rational development therefore is an information system that:

(a) informs the public in a comprehensive and comprehensible way of the state of crime and measures against it;

(b) informs officials and decision makers of the cumulative effects of their actions, the practice of others and the needs for planning and development;

(c) informs legislators of results and deficiencies in legislative provisions and resource allocations.

We recommend:

(a) a major reorganization of present methods of collecting and disseminating criminal justice data by Statistics Canada;

(b) the development of provincial statistics and accounts in this area;

(c) the development of local accounts of crime that inform the citizen of his safety and his possible contribution to crime prevention;

(d) that the federal government take responsibility for a national reporting system concerning the administration of justice and assist in the development and coordination of information systems on other levels of government.

R.1.2. Lack of information is matched by a lack of efforts in the area of education. The major role of criminal law and the criminal process is an educative one. This role cannot be fulfilled if the citizen is not aware of his rights and responsibilities and the nature and purpose of a legal system, its institutions and processes.

We recommend:

(a) the development of the study of law and legal institutions as part of school curricula and the application and demonstration of legal procedures in the classroom setting. This is particularly important in the area of criminal law and its demands on citizenship. Since attitudes are formed early, especially through exposure to television, an understanding of the real nature of crime and its effects and consequences must begin early;

(b) the development of legal materials and information accessible to the public through libraries and adult education institutions;

(c) that, although education is largely a provincial matter, the federal government develop educational materials in this area, provide for consultation and support pilot projects.

R.1.3. In addition to educational measures for the public there is an urgent need to provide opportunities for policemen, Crown attorneys, judges and correctional administrators to familiarize themselves with changing conditions and practices in making dispositions and imposing sentences. There is very little training for some of these groups in the first place; even those who

have had professional training and experience in law or other disciplines, may have had very little exposure to criminal law and its processes. Changes in legislation and forms of practice which now occur frequently are not matched by educational efforts to interpret those changes to those who must administer them. It is beyond the scope of this report to point out the basic educational and training needs. The implementations of our proposals with its stress on changes in attitudes and practice and its call for ongoing innovation depends, however, on the development and support of continuing education. Various provinces and associations have made valuable beginnings in this area.

We recommend that in the context of continuing education, consideration be given to the establishment of a national criminal justice institute with facilities and resources for a flexible program of training, interaction and national policy formation. This institute should have only a small permanent administrative staff. It should not be conceived primarily as a teaching institution but as a college with a broad base, drawing its members from other educational institutions and practice. It should not be defined specifically for one group such as judges, Crown attorneys, police and correction officials but have a basis in issue oriented programs. It should, however, have the material and human resources to support educational efforts of special groups and in turn ask for a contribution to policy formation and program evaluation. This recommendation will, however, not meet the needs for basic training for specific groups.

R.2. Administration

R.2.1. There are basic problems arising from the division of legislative and administrative powers in the area of criminal justice which have a specific impact on dispositions and sentences. Policing, prosecution, and imprisonment may occur on two or three jurisdictional levels. Although the outer limits of discretion as well as regional and systemic variations must be controlled by legislation, the report has major implications for policy formation within these limits. It calls for a number of innovations in the community, in policing, prosecution, and in the administration of courts and sentences.

R.2.2. The Community

Crime prevention, whether in its primary form of preventing criminal acts from occurring, in its secondary form of minimizing and repairing harm or in its tertiary form of re-integrating the offender, demands a community base. The choice of a given disposition or sentence depends to a large extent on what is available in a community and what the community is prepared to cope with.

We recommend: the setting up of citizens' justice councils in all communities: to facilitate dispositions which involve mediation and arbitration; to identify community needs that permit the useful application of community service orders; and to assist in those aspects of other sentences which call for support of the victim and the re-integration of the offender into the community. Although these councils should be set up on a local level, they will need organizational assistance from the provinces and federal assistance in terms of information sharing and piloting of new approaches.

R.2.3. The Police

The police has a major function in disposition-making through the use of discretion. The report calls for a recognition of this function and its embodiment in policy guidelines so that discretion can be exercised in a fair and equitable manner. The recognition and visibility of this function should also assist in the re-definition of the police as primarily a peace keeping body and only secondarily a law enforcement one; this fact is recognized in most police Acts but tends to be easily forgotten.

We recommend: that ministers responsible for policing charge their police commissions with the development of policy guidelines on the appropriate use of discretion. These guidelines should provide the framework for the development of specific instructions by police departments in relation to actual community resources. There is a role for the federal government in assisting in the development of model schemes.

R.2.4. The Prosecution

The prosecution does not only have a processing but also a screening function. There is a wide area of discretion in the charg-

ing process and pre-trial practices which has led to real if ill-defined concerns such as "plea bargaining." As in the case of the police, Crown discretion should be fully recognized and made visible.

We recommend:

(a) that the prosecution should be involved in the charging process. The office, status and function of the Justice of the Peace (which varies widely) needs re-examination;
(b) that the Attorneys General of the provinces and territories develop and publish policy guidelines for charging, pre-trial settlements and the conduct of prosecutions;
(c) that the office of the Crown attorney be provided with assistance to deal with pre-trial settlements and contacts with community resources.

R.2.5. The Courts

At the sentencing stage, the judge needs information over and above the evidence provided for the purpose of trial. Although the accused with the assistance of counsel should make submissions as to sentence and although the prosecution should make its own assessment for sentence known to the court, the judge must assure himself that the measures expressed in a sentence achieve the desired result. The court should have access to independent reports concerning the condition of the offender and the availability and nature of community and correctional services.

Before assuming office, judges should be required to undergo an orientation period to familiarize themselves with sentencing practices and the nature of services and institutions. They also have to remain aware of the nature of custodial and non-custodial facilities to which they commit offenders.

The expansion of the criminal justice system has occurred mainly in the area of police and corrections. Courts now account for only about ten per cent of criminal justice expenditures. We consider this to be an unhealthy imbalance. Although the question of re-organization of the courts and their services goes beyond the framework of this report, it must be stressed that the courts cannot adequately develop and carry out a sentencing policy such as outlined in this report. The requirements of justice must not be sub-

ordinated to those of policing or corrections. The criminal courts are, however, almost entirely dependent on those two services for information for the purpose of sentencing as well as the follow-up of sentence orders discussed in R.2.

We recommend:

(a) that the court be provided with its own service for the purpose of pre-sentence investigation;
(b) that judges appointed to sit in criminal cases be required to undergo a period of orientation in sentencing practices and in observing sentencing facilities;
(c) that the chief judge of each court convene periodic sentencing seminars and institutes;
(d) that judges make periodic visits to agencies and institutions to which they commit offenders;
(e) that judges be provided with sabbatical leaves to study in-depth matters relating to their duties, including the changes occurring in the community and in correctional practices, to develop innovative means for improving sentencing.

R.2.6. Administration of Sentences

Most of the sentencing options specified in the report require the court to continue its jurisdiction until completion of the sentence. The court should be assisted in this function by administrative staff and a service such as the present probation service. Orders such as good conduct orders, reporting orders and residence orders may be specified for a time and supervision of these orders may be performed by any member of the community so designated by the court. In orders such as restitution, community service and performance contracts, the court may specify conditions whose fulfilment would constitute completion of the sentence. These arrangements must be supervised and their completion, failure or variation should be subject to determination by the court.

Under a system of day-fines, fines have to be calculated on the basis of the offender's income. If time is given for payment, such payment has to be supervised and, in case of failure, the court

should determine whether it is wilful or results from inability to pay and vary the sentence accordingly. The court needs assistance in this task.

In sentences of imprisonment, the report recommends that the court specify reasons if a sentence of imprisonment is imposed. Imprisonment for wilful default of fines or other orders should be subject to the jurisdiction of the court until fines are paid or other conditions fulfilled or the sentence has run its course. Imprisonment for the purpose of denunciation should be under the jurisdiction of the courts and the courts will have to approve any variations of the sentence. Imprisonment for the purpose of separation, because it is predicated on the fact that the offender is a danger to the security of others, should be under the jurisdiction of the Sentence Supervision Board, except for that portion for which the court has specifically retained jurisdiction.

We recommend:

(a) that the court should have its own service for the exploration and follow-up of community based sentences. This service should also be charged with returning the offender to court in cases of non-fulfilment of conditions and with assisting the court in arriving at a determination of the reasons for non-fulfilment;

(b) the creation of a Sentence Supervision Board with jurisdiction over prison sentences of separation. The Board would regulate the conditions of restriction of liberty throughout the sentence, determine the progress of the offender through the various stages of restraint, determine the consequences of serious breaches of administrative regulations by the offender and make determinations on contested administrative decisions. The Board would replace the present Parole Board. Its membership could be similar to that of the Parole Board with the addition of members trained and experienced in legal decision making. Members should be appointed by the Governor General in Council for specified terms and should serve on a regional basis;

(c) that the two-year split in sentences of imprisonment between federal and provincial authorities be reconsidered. (This recommendation has been a consistent feature of any report of this nature in the past). The division between federal and provincial custodial institutions, if maintained, should be along functional lines, as follows:

(i) sentences for wilful default should be under provincial jurisdiction since they are closely linked to community based sentences and constitute a last resort in those sentences;

(ii) sentences of separation because of the special conditions and their lengths should be under federal jurisdiction;

(iii) sentences of denunciation may be split on a time basis if the present situation prevails or may be left to the discretion of the court or placed under federal jurisdiction since this sentence would apply to offences which seriously undermine core values even though dangerousness may not be a factor.

(d) that the government of Canada enter into consultation and negotiation with the provinces to determine a realignment of institutional jurisdictions.

R.3. Legislation

At present, provisions governing dispositions and sentences appear not only in the Criminal Code of Canada but also in other federal statutes such as the *Penitentiary Act*, the *Prisons and Reformatories Act*, the *Parole Act* and provincial statutes governing legal and correctional services and institutions. Before giving an outline of legislative changes needed for the full implementation of this report, we should repeat, however, that many aspects of the report do not depend on legislative changes but on changes in attitudes and practices. Even where legislative changes are necessary, they must be based on a commitment to a coherent philosophy and policy. We believe that the report presents a framework for policy development and once such a policy is adopted by Parliament, a concerted effort can be made to translate this policy into legislative provisions.

We recommend:

(a) that the sentencing provisions in the Criminal Code of Canada be consolidated and redrafted according to the guidelines presented in this report. This may represent the first stage towards a Sentencing Code which sets out the principles and policy of dispositions and sentences in the criminal process as well as providing statutory provisions for sentence determination;

(b) that the government of Canada enter into consultation and negotiation with the provinces, through the Uniformity Commissioners, to determine specific changes in federal as well as provincial legislation with due consideration for the financial implication of any shift in function;

(c) that the government of Canada consider this Report in relation to the present plans for a Federal Corrections Agency to develop a legislative framework for the division of responsibility between the corrections administration and the proposed Sentence Supervision Board; that for this purpose the present Parole Board become *involved much earlier* in the development of sentencing plans, especially for serious cases, in preparation for the establishment of a Sentence Supervision Board;

(d) that the Parliament of Canada consider new legislative proposals affecting dispositions and sentences in the light of this report and determine whether such proposals are in accord with a consistent sentencing policy.

Outline of Legislative Changes

The following is an outline of the type of legislative changes that are either necessary or desirable to implement the proposals made in Parts II, III and IV of the Report.

The numbering and headings below correspond to those in the body of the Report.

II. Range of Dispositions

3. The Community: Crime Prevention

While legislation is not required to implement these proposals, federal and provincial enabling legislation, supplemented by agreements relating to shared cost, would facilitate and encourage the establishment and functioning of Citizens' Justice Councils.

4. The Police: Screening and Caution

While legislation is not necessary to implement these proposals, legislation along the following lines is advisable:

- The Code and provincial legislation relating to the police should specifically recognize the existence of police discretion in responding to crime, including the power to take no action, to issue a caution or a warning, or to screen cases for non-prosecutorial methods of disposition. The legislation could also require the police authorities to make and publish guidelines for the exercise of discretion.
- The Code and/or the *Canada Evidence Act* should be amended to ensure that information supplied and admissions made by the accused in the course of discussions concerning a pre-trial settlement cannot be used against him subsequently in judicial proceedings. Our proposed Code of Evidence contains such provisions.

5. The Prosecution: Pre-Trial Settlement

The present law permits pre-trial settlements, but to implement the proposals in the Report the following legislation should be enacted:

- The Code and provincial legislation relating to Crown prosecutors should specifically recognize that Crown prosecutors have discretionary powers to decide whether to prosecute a case or to seek a non-prosecutorial method of disposition, such as a pre-trial settlement.
- To facilitate the exercise of this discretion, the Code rules governing procedure before Court appearance should be amended to require the police to convey promptly to the Crown all relevant information once the police have decided

to lay a charge, and to empower the Crown for the purpose of seeking a non-prosecutorial method of disposition to withdraw charges laid by the police. Where charges are withdrawn by the Crown prior to court appearance the Justice before whom the information was sworn should be notified accordingly.

- The Code should specify that any disposition after court appearance, other than a simple termination of a prosecution, requires judicial approval.
- The Code should provide for the formal recording of the terms of a pre-trial settlement, and specify under what circumstances and within what period of time a case, once diverted for settlement by the police or the Crown, can be brought to court for prosecution.
- The Code and/or the *Canada Evidence Act* should be amended to ensure that information supplied and admissions made by the accused in the course of discussions concerning a pre-trial settlement cannot be used against him subsequently in judicial proceedings. Our proposed Code of Evidence contains such provisions.

6. The Court: Dismissal, Acquittal and Discharge

No legislation is required with respect to the court's power to acquit on the merits.

The Court's power to dismiss a charge upon the Crown's request for a withdrawal or for the Crown's failure to present evidence and the effect of such dismissal on subsequent proceedings should be clarified by Code rules governing these matters.

With respect to absolute and conditional discharges, the following amendments to the Criminal Code are indicated:

- Restrictions on the use of discharges in relation to an accused, other than a corporation, should be removed from section 662.1(1).
- Section 666 should be repealed. Where an accused is discharged upon the conditions prescribed in a probation order the wilful failure or refusal to comply with the order should not amount to an offence unless such breach of the order constitutes an offence under the general law. Proof that the accused has breached a condition of the discharge should be sufficient to give the court jurisdiction to exercise the powers conferred by sections 662.1(4) and 664(4).

III. Range of Sentences

7. Good Conduct Order
8. Reporting Order
9. Residence Order
10. Performance Order
11. Community Service Order
12. Restitution and Compensation Orders

With some modifications these sentences are now possible as conditions of probation orders under section 663. The scheme we propose would preserve many features of the present system and change others. The legislative framework which we suggest for these sentences is as follows:

- The Code should recognize these orders as separate sentences so as to emphasize that each may serve a distinct, specified purpose.
- Where consistent in purpose, the accused may be subject to two or more of these orders as well as to some other type of sentence such as a fine.
- Where consistent with the purpose of the order it may be made subject not only to the conditions specified in the Report, but also to any other reasonable condition.
- To emphasize his personal responsibility, the accused should be required to undertake in writing to comply with the order.
- Section 666 should be repealed. Where an accused is bound by one of these orders, the wilful failure or refusal to comply with the order should not amount to an offence unless such breach constitutes an offence under the general law. Proof

that the accused has breached the order should be sufficient to give the court jurisdiction to exercise the powers conferred by sections 662.1(4) and 664(4), including the power to vary the terms of the order or to substitute a different sentence for the order.

- The Code should empower the court to appoint officials to supervise the carrying out of the order and to report to the court cases of default.

12. Restitution and Compensation Orders

Existing Code provisions relating to restitution and compensation are not adequate for the purpose of implementing the proposals in the Report. The following legislation is required in addition to that outlined above:

- The Code should recognize restitution as a separate sentence, and not merely as an incidental benefit which may accrue to the victim through some other sentence.
- The Code should require the court to give consideration to this sentence so that priority is given to the interests of the victim.
- The Code should authorize the court to order a wide variety of forms of restitution appropriate to the circumstances of the offence, the offender and the victim. Restitution schemes involving the co-operation of the victim, should be subject to the victim's consent.
- The court, with the assistance of officials appointed by it, should be given the power to supervise and enforce compliance with the order. The victim should not be required to resort to the civil courts to enforce the order.
- Federal and provincial legislation and cost sharing agreements are required to empower the court, in the circumstances specified in the Report, to order the state to pay compensation.

13. Fines

Substantial legislative change is required to implement the Report's proposals on fines:

- The sentence of a fine should be available in all cases; present Code restrictions on the use of fines should be abolished.
- All fines above $50 should be computed on a "day-fine" basis.
- The court should not at the time of imposing a fine impose a term of imprisonment in default of payment.
- An administrative official appointed by the court should be empowered to calculate the "day-fine" unit, determine terms of payment, and investigate cases of default with a view to either extending time for payment or referring the case to court for other action.
- In cases of wilful default the court should after hearing be empowered to order attachment of wages or property, or to impose a prison sentence for default.

14. Imprisonment

To implement the imprisonment proposals in the Report a completely new legislative scheme is required.

Legislation governing the sentence of imprisonment should:

- Provide that imprisonment should be used as the sentence of last resort when no other sentence is appropriate.
- Provide that imprisonment should be imposed only to achieve one of the following three objectives:
  (a) separation of the offender for the protection of society;
  (b) denunciation of highly reprehensible behaviour;
  (c) penalizing those who have wilfully refused to comply with the conditions of other sentences.
- State the circumstances under which each of the three types of imprisonment (separation, denunciation and wilful default) may be imposed, and the maximum duration of each type of imprisonment for single and multiple offences.
- Specify which authority, the court or the Sentence Supervision Board as the case may be, has jurisdiction to super-

vise and review the sentence and the power to decide matters relating to leaves of absence and variations in levels of restriction.

- Require the court to give reasons for imposing a sentence of imprisonment.
- Abolish minimum prison sentences.
- Abolish preventive detention.
- Abolish statutory remission.

The legislation outlined above will require substantial amendment or repeal of existing statutory provisions in the Code, the *Prisons and Reformatories Act*, the *Penitentiary Act*, the *Parole Act* and complementary provincial legislation. Legislation to deal with complementary matters not discussed in the guidelines will also have to be enacted.

15. Hospital Order

Although medical treatment and transfer to hospital of prisoners and remands for medical examination are provided for under existing federal and provincial legislation, there is no provision for a hospital order as a sentence of the court.

Legislation is, therefore, required to implement this proposal.

IV. The Sentencing Process

16. Sentencing Proceedings

These guidelines could be implemented without legislation, but to ensure that sentencing is given proper consideration by the parties and the court, and to ensure that basic rules of fairness are observed; these guidelines on procedure should be put in legislative form in the Code.

17. Imposition of Sentence

In order to provide a uniform procedure applicable to all cases, the Code should be amended:

- To require the court to make specific findings on a preponderance of evidence on all factual issues relevant to sentencing

- To require the court to state in the presence of the offender the precise terms of the sentence and the reasons for selecting that sentence.
- To require where possible the deferral of sentencing until all outstanding charges against the accused are disposed of, and to require where possible that the sentence cover all outstanding convictions and be integrated with any prior, unfulfilled sentence.

18. Pre-Sentence Reports

Pre-sentence reports may be requested by the court as a sentencing aid under the existing law. To implement the proposals in full, legislation is required:

- To make the receipt of pre-sentence reports mandatory before the court imposes a sentence of imprisonment.
- To provide that, in the discretion of the court, portions of the pre-sentence report may be withheld from the accused on one of the grounds mentioned in the guidelines.

19. The Sentencing Record

Legislation is advisable to ensure that a full record of sentencing proceedings is maintained, and that a copy of the record is transferred to correctional authorities as required.

20. Duties of Counsel

A Code amendment is required to implement the proposal that the prosecutor give timely notice to the defence of his intention to ask for a sentence of imprisonment.

The other proposals can be implemented more effectively through the rules of ethics of the bars than through legislation.

21. The Sentence Supervision Board

New legislation complementary to new legislation on imprisonment is required to:

- Abolish the Parole Board and repeal the *Parole Act*.

- Constitute the Sentence Supervision Board, and specify its powers and duties.
- Develop regulations and procedures for stages of restrictions of freedom and conditions for the progress of offenders from one level to another.
- Redefine the respective functions of federal and provincial penal institutions.
- Make consequential amendments to the Code, *Prisons and Reformatories Act, Penitentiary Act, Criminal Records Act,* and complementary federal and provincial legislation.

22. Development of Sentencing Criteria

Legislation should be enacted as part of the Code to authorize the pre-sentence meetings of judges proposed in 22.1. In the absence of statutory authorization such meetings might be challenged on the ground that they permit the sentencing judge to be influenced by submissions and arguments made in the absence of the parties, in a manner which deprives the parties of a fair hearing and the right of confrontation. Provisions also have to be made to privilege these discussions.

Appendix

A. Contributions

A great number of people and organizations have made an input into this report. An analysis of written presentations and responses has been completed by the Commission and seriously weighed in coming to conclusions in this report. There were also, however, innumerable discussions and meetings in our Working Papers, and organizations such as the John Howard Society and the Canadian Council of Churches have conducted community meetings. Other organizations such as the Canadian Criminology and Corrections Associations and the Canadian Psychiatric Association have established committees to respond to our Working Papers and provided us with a network of consultation. Government departments, in particular the Ministry of the Solicitor General, Statistics Canada and the Department of Justice have given a great deal of assistance and cooperation.

The Commission gratefully acknowledges all these contributions. We would also like to thank former Members of the Commission and our dedicated staff under the outstanding leadership of the Director of the Sentencing and Dispositions Project, Dr. Keith Jobson.

Former Commissioners

Mme Justice Claire Barrette-Joncas
Dean Martin L. Friedland
John D. McAlpine
Mr. Justice William F. Ryan

Research Advisors and Contributors

Louise Arbour
Jerome Atrens
Kathryn Barnard
George Bartlett
Jean-Louis Baudouin
Douglas Betts
Margaret Benson
Pierre Carrière
F. C. R. Chalke
Bruno Cormier
M. Debicki
A. Doob
Tanner Elton
E. A. Fattah
Patrick Fitzgerald
Reva Gerstein
Alan Gold
Cyril Greenland
Patricia Groves
John Hogarth
J. Katz
Allan Linden
René Marin
R. J. McCaldon
James Ortego
W. R. Outerbridge
Sandra Paleff
Beverly Parker
Graham Parker
C. E. Parkins
L. R. Pitman
Ronald Price
Graham Reynolds
Alan Reid
Anne Scace
Douglas Schmeiser
T. R. Swabey
James Teevan
R. E. Turner
Paul Weiler
Louis Waller

B. Publications

The report is based on numerous internal and external documents filed in the Archives of the Commission and indicated in our Annual Reports. The following are those that have been published and are available through Information Canada.

Working Papers:

The Principles of Sentencing and Dispositions (#3 — 1974)
Restitution and Compensation (#5 — 1974)
Fines (#6 — 1974)
Diversion (#7 — 1975)
Imprisonment and Release (#11 — 1975)

Background Volumes:

Studies on Sentencing (1974)
Studies on Diversion (The East York Community Law Reform Project) (1975)
Studies on Imprisonment (1976)
Sentencing—Community Participation (1976)

Study Papers:

Native People and the Law (1974)
Decision to be Slightly Free (1976)
Fear of Punishment (1976)

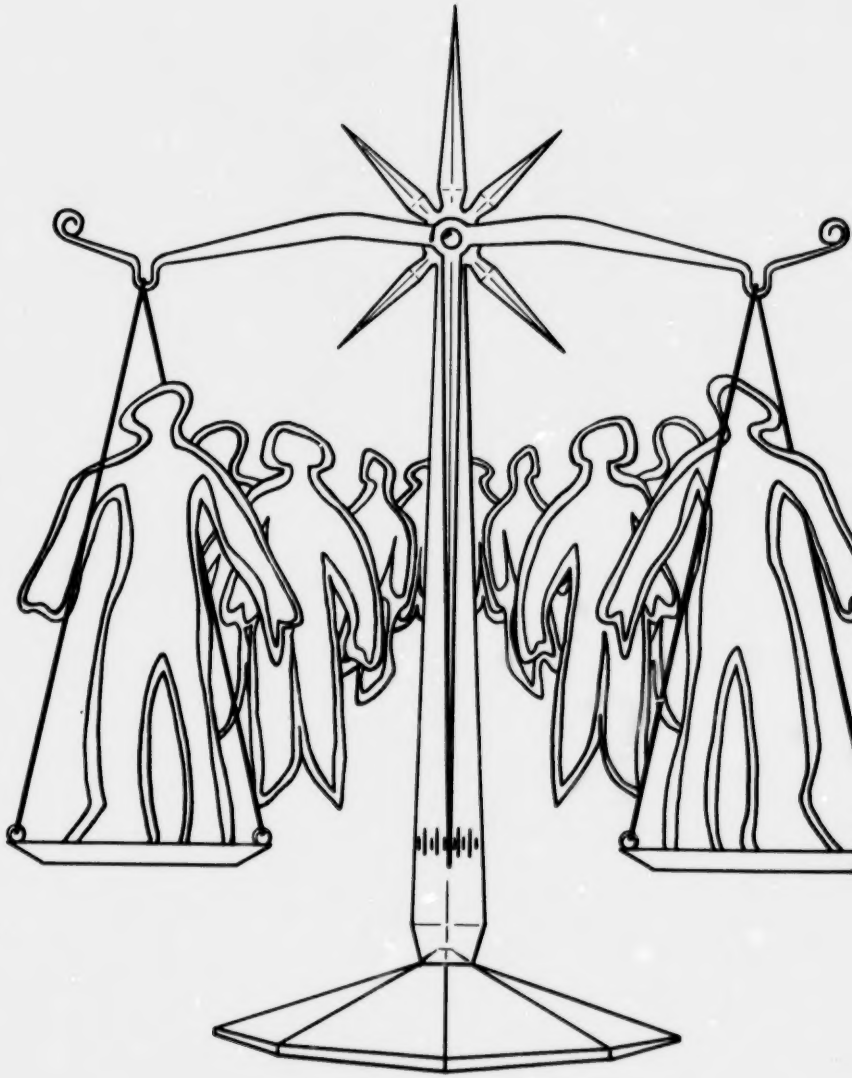
Commission de réforme du droit du Canada

Law Reform Commission of Canada

RAPPORT 2

SENTENCES ET MESURES NON SENTENCIELLES DANS LE PROCESSUS PÉNAL

Principes directeurs



Il est plus facile de légaliser certaines choses que de les légitimer

CHAMFORT

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1977

Disponible gratuitement par la poste:

Commission de réforme du
droit du Canada
130, rue Albert, 7e étage
Ottawa, Ontario K1A 0L6

N° de catalogue J31-16/1975
ISBN 0-662-00691-7

Commission de reforme du droit du Canada
Law Reform Commission of Canada

Janvier 1976

L'honorable S. R. Basford,
Ministre de la justice,
Ottawa, Ontario

M. le Ministre,

En conformité avec les dispositions de l'article 16 de la *Loi sur la Commission de réforme du droit*, nous avons l'honneur de vous soumettre par les présentes le rapport ainsi que les propositions de la Commission résultant de ses recherches sur les décisions et les peines dans le processus pénal.

Respectueusement,

E. Patrick Hartt
président

Antonio Lamer
vice-président

J. W. Mohr
commissaire

G. V. La Forest
commissaire

PRINCIPES DIRECTEURS:

SENTENCES ET MESURES

NON SENTENCIELLES

DANS LE

PROCESSUS PÉNAL

Commission

L'honorable E. Patrick Hartt, président
L'honorable Antonio Lamer, vice-président
D[r] J. W. Mohr, commissaire
D[r] Gérard V. La Forest, c.r., commissaire

Secrétaire
Jean Côté

Attachés des recherches
Keith Jobson, directeur
Calvin Becker
Gerald Ferguson
Rosann Greenspan
Mark Krasnick
Pierre Landreville
Robert Murrant
W. F. McCabe
Carol Tennenhouse
James Threlfall

Table des Matières

Préface 1

I. *Préambule* 5

1. L'objet du rapport 7
2. Les principes généraux 8

II. *Les mesures non sentencielles* 11

3. La collectivité: prévention du crime 13
4. La police: classement extrajudiciaire et avertissement 13
5. La poursuite: règlement antérieur au procès 15
6. Le tribunal: rejet de l'accusation, acquittement et libération 16

III. *Les sentences* 19

7. L'ordonnance de ne pas troubler l'ordre public 21
8. L'ordonnance de se présenter 21
9. L'assignation de résidence 22
10. L'ordonnance visant à l'amélioration des aptitudes sociales 22
11. L'ordonnance de prestation de service bénévole 23
12. Les ordonnances de dédommagement et d'indemnisation 24
13. L'amende 25
14. L'emprisonnement 26
15. L'ordonnance d'hospitalisation 31

Tableau des mesures non sentencielles et des sentences 33

IV. *La détermination de la sentence* 39

16. Les représentations concernant la sentence 41
17. Le prononcé de la sentence 41
18. Le rapport présentenciel 42
19. Le dossier relatif à la détermination de la sentence 43
20. Le devoir des avocats 44
21. La Commission de l'application de la peine 45
22. L'élaboration des critères relatifs à la détermination de la sentence 47

V. *Recommandations relatives à la formulation et à la mise en œuvre d'une politique* 49

Remarques préliminaires 51

R.1. Information et éducation 52

R.2. Administration 55

R.3. Législation 61

Aperçu des modifications d'ordre législatif 62

Préface

Il peut sembler surprenant que le premier rapport de la Commission dans le domaine du droit pénal porte sur les mesures non sentencielles et les sentences, lesquelles constituent le dernier stade du processus pénal. Cette démarche est cependant conforme à l'orientation de la Commission qui était bien plus préoccupée par l'application de la loi et ses conséquences pratiques que par la loi écrite. Les prochains rapports porteront sur d'autres aspects du droit et de la procédure pénale, et viseront tous l'élaboration d'une politique cohérente dans le domaine de l'administration de la justice pénale.

On a souvent répété que le degré de civilisation d'une société était révélé par sa politique pénale. Nous ne jugeons pas les autres nations à leurs textes de loi mais à la façon dont ils appliquent la loi. C'est de cette façon que nous devons nous-mêmes nous juger. Cette démarche s'applique particulièrement au droit pénal qui s'adresse à tous les citoyens et exprime, ou du moins devrait exprimer, nos valeurs fondamentales.

Notre rapport pose une question essentielle: comment traiterons-nous ceux qui violent ces valeurs fondamentales? Tous, législateurs ou simples citoyens, doivent comprendre que l'on ne doit utiliser le pouvoir coercitif du droit pénal qu'avec modération puisque autrement, l'on risque d'engendrer d'autres maux sociaux. Un trop grand désir d'établir l'ordre peut, au contraire, produire le désordre. Ce qui est au fond une manifestation de responsabilité peut au contraire porter à l'irresponsabilité si, au lieu de servir de guides pour trouver une solution honnête aux problèmes qui se posent à nous, les règles servent d'écrans pour les soustraire à notre compréhension.

Ce rapport n'atteindra pas son but par le seul changement des lois, pas plus que sa mise en œuvre ne dépend que des experts et professionnels de l'administration de la justice. Tous les citoyens doivent y participer activement. Le problème de la criminalité se développe au sein de la communauté, et c'est là qu'on doit y faire face. L'État ne peut que proposer un cadre uniforme, et les organismes étatiques ne peuvent que fournir, à titre de services publics, une certaine assistance pour résoudre ces problèmes. Dans certains cas il faudra faire usage de la force, mais l'on doit l'utiliser de façon très circonspecte comme toutes les armes, car elle peut provoquer encore plus de frustration et de violence. Nous ne voulons pas inciter à la mollesse et à la complaisance. Nous croyons au contraire qu'il y a mollesse et complaisance lorsque les citoyens croient que la seule participation qu'on attend d'eux pour assurer la paix sociale, est de se plaindre lorsque quelque chose ne va pas.

Présentement, l'on attend beaucoup du droit pénal et du système pénal. Aussi avons-nous mis l'accent, lorsque cela est possible, sur des moyens de régler les conflits sans avoir recours aux formalités de la loi. Cette orientation apparaît d'autant plus importante lorsqu'on observe de près ce qui se passe au jour le jour dans un poste de police ou dans le bureau d'un procureur de la Couronne. Il devient évident que l'on ne doit avoir recours au processus d'incrimination que pour des cas sérieux.

L'ensemble des mesures pénales que nous proposons doit avant tout viser la solution des problèmes suscités par l'infraction. L'on a trop insisté, par le passé, sur la punition ou le traitement du délinquant aux dépens des besoins de réparation de la victime et de la collectivité. La détermination de la responsabilité, qui est la pierre angulaire du droit pénal, a surtout servi à établir la culpabilité du délinquant et non pas à réparer le tort causé. Dans ce rapport nous présentons un ensemble de mesures qui reflètent cette dernière orientation. Nous tentons de définir le type de responsabilité que le contrevenant devrait assumer, et nous cherchons à obtenir sa participation pour réparer le tort qu'il a causé, soit sous forme de dédommagement ou de prestation de services, soit par l'amélioration de sa conduite. Le rapport préconise aussi de n'utiliser la contrainte que pour ceux qui n'acceptent pas leur responsabilité, ou pour ceux dont la conduite a menacé très sérieusement le bien-être

de la collectivité. Nous avons encore recours à l'emprisonnement non pas parce que nous croyons que c'est un moyen de resocialiser le délinquant, ni parce que nous avons foi en son pouvoir de dissuasion, mais parce que dans certains cas la société a atteint son seuil de tolérance. Les prisons sont des lieux d'isolement plutôt que de punition—mais un isolement pour une période déterminée. Aussi, l'emprisonnement doit avoir ses objectifs propres, et ses conditions doivent permettre au contrevenant de démontrer qu'il peut devenir un citoyen responsable. L'emprisonnement exempt de signification et dénué d'espoir ne peut engendrer que la violence.

Notre rapport ne traite pas de la peine de mort. On a presque tout dit et écrit à ce sujet, et nous ne croyons pas pouvoir y ajouter quoi que ce soit de nouveau. Il nous semble même que l'on a porté tant d'attention à cette question que l'on a eu tendance à négliger la plupart des autres problèmes de l'administration de la justice. Même si ce débat peut être très important pour la consience morale du pays, il faut reconnaître que cette sanction ne peut avoir qu'une utilité minime pour la solution des problèmes posés par la criminalité. Cette peine n'a rien de commun avec les autres sanctions comme l'emprisonnement puisqu'elle est irrévocable, définitive, qu'elle ne laisse aucun espoir ni avenir et qu'une fois imposée, elle ne répond à aucune considération de politique sociale et à aucun objectif.

Quoique nous adressions notre rapport au Parlement canadien, il concerne dans une large mesure les provinces et tous ceux qui ont un rôle à jouer dans l'administration de la justice ou qui s'y intéressent. Un rapport n'est jamais une fin mais un commencement. Nous espérons très sincèrement que celui-ci contribuera à élaborer une politique cohérente en matière de sentences et de mesures non sentencielles. Bien sûr le Parlement et les législatures peuvent donner le ton, mais il importe que tous et chacun prennent leur responsabilité, au lieu de tout laisser entre les mains des responsables de l'administration de la justice.

I. Préambule

1. L'objet du rapport
2. Les principes généraux

1. L'objet du rapport

1.1. Ce rapport sur les mesures non sentencielles et sur les sentences se veut un résumé et une refonte des travaux de la Commission de réforme du droit dans ce domaine. Plusieurs des éléments du rapport ont déjà été publiés dans des Documents de travail ou des études de soutien. Ceux-ci ont connu une large diffusion et ont donné lieu à des discussions fructueuses (voir annexe 1).

1.2. Le présent rapport se fonde sur le postulat suivant: notre approche au problème de la criminalité dépend de nos perceptions, de nos attitudes, de nos habitudes et de nos attentes; les lois se situent tout au plus à la périphérie de cette approche. Le rapport se présente donc comme un exposé des principes directeurs; quelques-unes seulement de ses propositions appellent des changements législatifs. Un grand nombre de ces propositions ne font que refléter ce qui est déjà pratique courante, bien que la pratique puisse varier d'un endroit à l'autre ou suivant les divers responsables et agences.

1.3. Le droit et la procédure pénale sont surtout de compétence fédérale, alors que l'administration de la justice dépend des provinces. Les services policiers, qui jouent un rôle très important dans l'administration de la justice sont pour la plupart des services municipaux. Il se peut que les divers types de réactions au phénomène de la criminalité soient le reflet fidèle des différences culturelles et sociales; cependant, il se peut aussi qu'ils soient le fait de divergences fondamentales quant aux buts, fonctions et limites du droit pénal et du système pénal.

1.4. Traditionnellement, on a toujours mis l'accent sur le prononcé de la peine par le tribunal. Cependant, l'on ne peut situer et comprendre les sentences judiciaires qu'à la lumière de toutes les mesures qui les précèdent ou qui les suivent. Il se prend à divers stades du processus pénal plusieurs décisions dont l'extrême importance n'a pas toujours été reconnue. Avant le procès, les citoyens peuvent décider de faire intervenir la police, les policiers de porter une accusation, la Couronne de poursuivre et de choisir un mode de

poursuite plutôt qu'un autre. Après le prononcé de la sentence, les agents de probation, les administrateurs de prisons et les responsables des libérations conditionnelles prennent eux aussi d'autres décisions importantes. Souvent ces diverses personnes ou agences n'envisagent pas leur rôle de la même façon, et elles ont des attentes mutuelles très divergentes.

1.5. Le rapport vise d'abord et avant tout à présenter une philosophie d'ensemble et un cadre de référence qui permettent d'adopter diverses mesures et de les évaluer. Il pourra également servir de guide en ce qui regarde certaines décisions spécifiques. Il se fonde sur les mêmes principes que nos autres rapports portant sur le droit pénal.

1.6. L'inexistence d'un système valable d'informations statistiques dans le domaine de l'administration de la justice a rendu fort difficile l'élaboration de ce rapport et des études préparatoires. Ni le public canadien ni le législateur ne sont renseignés convenablement sur l'importance et le caractère de la criminalité. De leur côté, les responsables de l'administration de la justice pénale n'ont pas suffisamment d'échos relativement aux actes qu'ils posent et à leurs conséquences. Il est rare qu'on puisse déterminer de quoi dépend l'efficacité ou l'inefficacité d'une mesure, bien qu'il serait de toute première importance de le savoir. Aussi est-il difficile d'élaborer des politiques rationnelles et d'affecter les ressources nécessaires à leur mise en œuvre.

2. Les principes généraux

2.1. L'on ne devrait faire appel aux mécanismes du droit pénal qu'avec modération. Les principes du droit pénal expriment les valeurs fondamentales de la société: son application, particulièrement en ce qui regarde les sentences et les mesures non sentencielles, devrait faire la démonstration de ces valeurs et en promouvoir le respect.

2.2. La réaction du droit pénal aux perturbations de l'ordre public devrait être proportionnée à la gravité du préjudice qui en découle.

2.3. On devrait imposer l'obligation à ceux à qui il revient de régler les problèmes suscités par le crime, de choisir les moyens les plus aptes à rétablir l'ordre social. Ils devraient justifier leurs décisions à chaque stade du processus pénal, au lieu de suivre machinalement toutes les étapes, depuis la dénonciation jusqu'à la sentence.

2.4. Les sentences et les mesures non sentencielles doivent veiller à donner au délinquant le sens des responsabilités et à lui permettre de situer ses actes par rapport à la victime et à la société.

2.5. Le contrevenant, assisté de son avocat, devrait être tenu de faire des représentations relativement au choix de la sentence ou de la mesure non sentencielle.

2.6. Dans la mesure du possible, on devrait avoir recours à la conciliation et la médiation pour solutionner les conflits. Le système accusatoire traditionnel ne devrait s'appliquer que lors du procès.

2.7. La décision relative à la sentence ou à la mesure non sentencielle ne ressort pas au système accusatoire. Les règles de preuve et de procédure qui s'y appliquent ne seront pas celles du procès. Elles doivent néanmoins assurer le respect des principes fondamentaux d'équité et de justice.

2.8. Les sentences et mesures non sentencielles ont toutes plus ou moins pour objectif de dénoncer et de stigmatiser. Cependant, les effets nuisibles de la dénonciation et de la stigmatisation par les mécanismes du droit pénal sont tels que l'on ne doit y avoir recours qu'avec modération.

2.9. Les sentences et mesures non sentencielles doivent tenir compte de l'aspect social de l'infraction. La réconciliation du contrevenant et de la victime constitue un des objectifs importants du système pénal.

2.10. Normalement, la réconciliation doit prévoir la réparation du tort causé par l'infraction. Ainsi, dans la mesure du possible, on devrait faire usage de sanctions positives tels le dédommagement, les excuses, le travail ou le service bénévole.

2.11. Si l'on doit avoir recours à des sanctions négatives, l'on devrait le faire avec modération et en justifiant cette décision. Seul le tribunal devrait pouvoir prononcer une sanction qui n'est pas acceptée par le contrevenant.

II. Les mesures non sentencielles

3. La collectivité: prévention du crime

4. La police: classement extrajudiciaire et avertissement

5. La poursuite: règlement antérieur au procès

6. Le tribunal: rejet de l'accusation, acquittement et libération

3. La collectivité: prévention du crime

3.1. Il est souhaitable que la collectivité continue à régler la plupart des problèmes et des différends de la façon ordinaire, c'est-à-dire, sans recourir aux mécanismes du droit pénal ou sans autres formalités.

3.2. On devrait encourager les services de police, les services sociaux et les autres organismes collectifs à aider les individus, les familles, les écoles et les autres groupes à résoudre les problèmes et les conflits qui les affectent sans avoir recours aux formalités de la loi.

3.3. La police, les procureurs de la Couronne, les tribunaux et les responsables des services correctionnels devraient faire appel de façon beaucoup plus fréquente aux organismes et services de la collectivité afin que ceux-ci fournissent des services de conciliation, de surveillance, ou les autres services qu'exige l'application d'une mesure ou d'une sentence.

3.4. On devrait prévoir l'établissement dans toutes les localités de conseils de citoyens œuvrant dans le domaine de la justice, qui seraient chargés de faciliter le recours aux ressources de la collectivité pour la prévention du crime et le choix des sentences et mesures non sentencielles.

4. La police: classement extrajudiciaire et avertissement

4.1. Les autorités policières devraient mettre au point et publier des politiques et des critères gouvernant l'exercice de la discrétion par la police, qu'il s'agisse de la décision de mettre en accusation ou de toute autre décision. Ces politiques devraient être élaborées en collaboration avec des citoyens aptes à bien représenter la collectivité, sous la direction du ministère que la question concerne.

4.2. La police devrait divertir du processus judiciaire tous les cas qui, suivant des critères formulés d'avance, sont susceptibles d'être réglés par une mesure extrajudiciaire, soit par règlement intervenu entre les parties, soit par référence à des agences ou des services de la collectivité.

4.3. Dans les cas qui s'y prêtent, la police peut classer l'affaire par un simple avertissement.

4.4. Elle peut également saisir la justice pénale en déposant une dénonciation devant un juge de paix.

4.5. Ces décisions doivent être conformes à des politiques explicites du service de police qui doivent guider l'exercice de la discrétion et favoriser le recours aux mesures extrajudiciaires en tenant compte de critères qui définissent diverses situations types dont:

a) les querelles de famille;

b) les incidents où la victime et le délinquant se connaissaient préalablement;

c) les abus d'alcool ou de drogues;

d) les incidents qui révèlent une maladie mentale ou une infirmité prononcée;

e) les incidents où des adolescents ou des personnes âgées sont impliquées;

f) les infractions de nuisance publique.

4.6. Les critères suivants sont parmi ceux qui découlent d'une politique ayant pour but d'éliminer des cas du système de justice pénal:

a) la victime et le délinquant consentent à ce qu'on classe l'affaire sans avoir recours à une accusation et une condamnation;

b) si l'on tient compte des normes en vigueur dans la collectivité où elle a été commise, l'infraction n'est pas grave au point d'exiger que l'on porte une accusation;

c) une solution qui ne comporte pas d'accusation sera probablement aussi efficace que le recours au système pénal;

d) les ressources requises afin de prendre le cas en mains au niveau de la collectivité sont disponibles dans la collectivité;

e) il est probable que l'arrestation, l'accusation ou la condamnation auront sur l'accusé et sur sa famille des effets nuisibles, disproportionnés au tort causé.

4.7. Lorsque la police décide de porter une accusation, elle devrait collaborer avec la poursuite pour déterminer quelles autres mesures seraient souhaitables.

5. La poursuite: règlement antérieur au procès

5.1. Les procureurs de la Couronne devraient exercer leur pouvoir discrétionnaire pour choisir les cas qui doivent faire l'objet d'un règlement antérieur au procès ou d'une poursuite, compte tenu d'une politique et de critères explicites.

5.2. Cette politique, élaborée par les ministères concernés de concert avec des citoyens aptes à bien représenter la communauté, devrait s'agencer avec la politique et les critères de sélection élaborés par les services policiers.

5.3. Lorsque faire se peut, la politique devrait favoriser l'orientation de certains cas hors du système pénal et devrait identifier des situations types semblables à celles énumérées à l'alinéa 4.5.

5.4. L'on devrait élaborer des critères, semblables à ceux énumérés à l'alinéa 4.6., qui permettraient la mise en œuvre de la politique favorisant le classement extrajudiciaire des cas.

5.5. Lorsqu'une accusation est déposée, le procureur de la Couronne devrait pouvoir référer le cas à une agence communautaire ou à une personne ressource aux fins d'un règlement antérieur au procès. Il devrait informer le juge de cette référence.

5.6. Si la cause a atteint le stade de la comparution devant le tribunal, toutes les mesures autres que l'abandon de la poursuite devraient requérir l'autorisation de la Cour.

5.7. Le règlement antérieur au procès devrait s'effectuer compte tenu de certains critères formels, entre autres:

a) les circonstances entourant l'infraction ne sont pas suffisamment graves pour justifier une poursuite, même s'il y a des preuves suffisantes pour poursuivre;

b) les circonstances indiquent l'existence de relations antérieures entre la victime et le délinquant;

c) les faits ne sont pas contestés;

d) le délinquant et la victime choisissent de plein gré le règlement antérieur au procès plutôt que la poursuite et le procès;

e) les besoins et les intérêts de la société, du délinquant et de la victime seront mieux servis par un règlement antérieur au procès que par la condamnation et la sentence;

f) le procès et la condamnation peuvent causer un tort injustifié à la victime ou au délinquant, ou donner lieu à des coûts sociaux excessifs.

5.8. La sanction prononcée à l'égard du délinquant dans le cadre d'une mesure extrajudiciaire, exige le consentement de ce dernier.

5.9. L'on doit tenir des dossiers des règlements antérieurs au procès de façon à en assurer le caractère public et le contrôle.

6. Le tribunal: rejet de l'accusation, acquittement et libération

6.1. Le tribunal peut, une fois les procédures engagées, rejeter l'accusation si la poursuite en demande le retrait ou si elle ne présente aucune preuve.

6.2. Le tribunal peut, après avoir entendu la preuve de part et d'autre:

a) prononcer un acquittement;

b) libérer l'accusé inconditionnellement ou sous condition;

c) déclarer l'accusé coupable et lui imposer une sentence.

6.3. *La libération inconditionnelle* a pour effet d'éviter la condamnation. Cette mesure a pour but de diminuer les effets nuisibles d'une condamnation judiciaire. La personne à qui le tribunal accorde cette mesure n'a aucune condition ni aucun engagement à remplir.

6.4. Le tribunal peut prononcer cette mesure lorsqu'il croit que le procès lui-même a atteint les buts poursuivis et que le fait d'imposer une sanction plus sévère causerait des souffrances injustifiées. Le tribunal peut également recourir à cette mesure s'il estime, compte tenu de la nature et des circonstances de l'infraction, que l'accusé aurait dû bénéficier de quelque autre mesure au stade antérieur au procès.

6.5. *La libération sous condition* a le même effet que la libération inconditionnelle si la personne à l'égard de laquelle le tribunal prononce cette sanction se conforme aux conditions de la libération. Le tribunal peut imposer toute condition raisonnable prévue dans l'éventail des sentences, à l'exception de l'emprisonnement.

6.6. Le tribunal peut imposer cette mesure lorsqu'il estime:

a) compte tenu des circonstances et de la nature de l'infraction, qu'on aurait dû régler l'affaire avant le procès à certaines conditions telles le dédommagement de la victime ou d'autres conditions de nature à favoriser la conciliation;

b) qu'une sanction plus sévère causerait des souffrances inutiles ou donnerait lieu à des coûts sociaux démesurés.

6.7. Si le délinquant refuse délibérément de respecter les conditions qui lui sont prescrites, le tribunal pourra le condamner et lui imposer pour la première infraction les autres mesures qu'il juge appropriées dans les circonstances.

III. Les sentences

7. L'ordonnance de ne pas troubler l'ordre public
8. L'ordonnance de se présenter
9. L'assignation de résidence
10. L'ordonnance visant à l'amélioration des aptitudes sociales
11. L'ordonnance de prestation de service bénévole
12. Les ordonnances de dédommagement et d'indemnisation
13. L'amende
14. L'emprisonnement
15. L'ordonnance d'hospitalisation

7. L'ordonnance de ne pas troubler l'ordre public

7.1. Le tribunal peut ordonner que le contrevenant s'engage à ne pas troubler l'ordre public pour une période n'excédant pas un an, avec ou sans conditions.

7.2. Le tribunal peut imposer cet engagement lorsqu'il estime que la libération avec ou sans conditions ne convient pas à cause de la nature et des circonstances de l'infraction, mais que la condamnation de l'accusé et son engagement de ne pas troubler l'ordre public régleraient l'affaire de façon satisfaisante tout en préservant l'intérêt général.

7.3. Lorsqu'une personne qui a signé un tel engagement commet une nouvelle infraction pendant la période stipulée dans l'engagement, le tribunal peut prendre en considération qu'il y a eu bris de l'engagement lorsqu'il décidera de la sanction pour la nouvelle infraction.

8. L'ordonnance de se présenter

8.1. Le tribunal peut ordonner que le contrevenant s'engage à se présenter à intervalles réguliers à une personne désignée par lui.

8.2. Le tribunal peut imposer cet engagement lorsque la nature et les circonstances de l'infraction sont telles qu'il croit qu'un certain contrôle et une restriction de liberté sont nécessaires dans l'intérêt public, mais que la personne condamnée n'a pas besoin d'aide ou de services de réadaptation sociale. Le tribunal peut prononcer cette ordonnance en sus d'une ordonnance de dédommagement ou de toute autre ordonnance.

8.3. Si la personne qui a contracté cet engagement fait volontairement défaut de s'y conformer, le tribunal peut imposer, pour l'infraction originelle, la sanction qu'il estime convenable.

9. L'assignation de résidence

9.1. Le tribunal peut imposer au délinquant de prendre un engagement d'habiter une résidence donnée, pendant une période déterminée en sus ou au lieu de toute autre mesure. Cette résidence peut être le lieu de résidence habituelle du contrevenant, ou toute autre résidence ou établissement, mais non une prison ou un autre établissement pénitentiaire. Le tribunal peut aussi ordonner au contrevenant de ne pas quitter un territoire donné sans permission.

9.2. Le tribunal peut imposer cette mesure lorsqu'il est convaincu, compte tenu de la nature et des circonstances de l'infraction et des besoins du délinquant, qu'il est indispensable de lui imposer une surveillance et une restriction de liberté de ce type.

9.3. Lorsque le contrevenant ne respecte pas cet engagement, en tout ou en partie, le tribunal peut imposer, pour l'infraction originelle, une autre sanction qu'il jugera appropriée.

10. L'ordonnance visant à l'amélioration des aptitudes sociales

10.1. Le tribunal peut exiger du contrevenant qu'il prenne un engagement, pour une période donnée, de faire une ou plusieurs des choses suivantes dans le but d'améliorer ses aptitudes sociales, ou de réduire les probabilités de récidive:

a) suivre des cours de formation scolaire ou professionnelle;
b) participer à des rencontres avec un thérapeute;
c) chercher et conserver un emploi approprié;
d) suivre des séances d'information ou de formation;
e) restreindre ou faire cesser sa participation a une activité particulière ou ses rapports avec certains individus ou certains groupes;
f) remplir d'autres conditions que le tribunal et le délinquant jugeront appropriées.

10.2. Le tribunal peut imposer cette mesure si la nature et les circonstances de l'infraction peuvent justifier un certain degré de contrainte, et que le contrevenant a besoin de ce genre de service ou de contrainte et accepte de s'y soumettre.

10.3. Avant d'imposer ce type d'engagement, le tribunal:

a) peut exiger un rapport présentenciel;
b) doit prendre en considération la proposition émanant du délinquant et de son avocat, et esquissant un projet de sentence particulier;
c) doit s'assurer que l'agence ou la personne qui doit offrir le service est bien en mesure de l'offrir et accepte de le faire.

10.4. Le tribunal peut, par ordonnance, confier à un agent de probation le rôle de coordonnateur entre le délinquant et la personne ou l'organisme qui s'engage à offrir un service. L'agent de probation aide le contrevenant à respecter son engagement et, le cas échéant, il prévient le tribunal de son défaut de ce faire. De même, il avertit le tribunal si les services prévus ne sont pas mis à la disposition du délinquant. Règle générale, l'agent de probation ne fournit pas lui-même de service à ce dernier, si ce n'est l'aide et le support dont il a besoin pour respecter son engagement.

10.5. Lorsque le délinquant ne respecte pas son engagement en tout ou en partie, le tribunal peut imposer, pour la première infraction originelle, une autre mesure appropriée.

11. L'ordonnance de prestation de service bénévole

11.1. Le tribunal peut proposer au délinquant d'accomplir au bénéfice de la collectivité, un travail ou un service durant un nombre d'heures déterminé à l'avance. Généralement, ce travail doit être accompli durant les périodes de loisir du contrevenant.

11.2. Le service bénévole a pour but:

a) de réconcilier le contrevenant et la collectivité par la réparation directe ou indirecte du préjudice causé;
b) de remplacer en tout ou en partie l'amende;
c) d'assujettir l'infraction à une forme positive de réprimande, même si elle n'a occasionné aucun préjudice direct.

11.3. Le greffier du tribunal doit tenir à jour une liste de travaux ou de services à effectuer au profit de la collectivité ou d'organismes à but non lucratif, et informer le tribunal en cas de

violation d'un engagement de service bénévole. Les conseils de citoyens œuvrant dans le domaine de la justice devraient préciser les besoins de la collectivité, et prendre les mesures qui s'imposent pour favoriser l'exécution des ordonnances de service bénévole.

11.4. Lorsqu'une personne ne respecte pas son engagement de service bénévole, le tribunal peut lui imposer, pour l'infraction originelle, une autre sanction appropriée.

12. Les ordonnances de dédommagement et d'indemnisation

12.1. Le dédommagement est un engagement de la part du délinquant de compenser, dans la mesure de ses moyens, le préjudice subi par la victime. Le dédommagement peut être symbolique et consister dans la présentation d'excuses à la victime. Il peut aussi revêtir une forme concrète et consister dans le paiement d'une somme d'argent ou l'accomplissement d'un travail au profit de la victime.

12.2 Le tribunal doit donner priorité à cette mesure lorsque l'infraction implique une victime, et que le dédommagement comme condition d'une libération sous condition n'est pas approprié.

12.3. Lorsque le type de dommage causé à la victime, ou la situation économique de l'accusé, indiquent que le dédommagement sous forme de service ou de travail au profit de la victime serait une sanction appropriée, le tribunal pourra l'imposer si la victime y consent.

12.4. Lorsque le tribunal juge qu'un dédommagement sous forme monétaire est plus approprié, il doit en préciser le montant et le mode de paiement selon les moyens financiers et les obligations du délinquant.

12.5. Lorsqu'il s'agit d'une infraction à caractère violent, d'une violation de domicile ou d'un vol à l'encontre d'un particulier, le tribunal émettra une ordonnance d'indemnisation payable par l'État:

a) lorsque le contrevenant ne peut dédommager la victime dans des délais raisonnables, ou

b) pour la partie du dommage qui ne serait autrement compensée.

Dans le premier cas, le tribunal obligera le délinquant à rembourser le gouvernement, compte tenu de ses moyens financiers et de sa capacité de s'acquitter de cette obligation.

12.6. Si le délinquant refuse délibérément de respecter l'engagement de dédommagement qu'il a pris devant le tribunal, celui-ci pourra lui imposer pour l'infraction originelle une autre sanction qu'il jugera appropriée.

13. L'amende

13.1. Lorsqu'il ne convient pas d'imposer une ordonnance de dédommagement, ou que l'infraction est préjudiciable a la société en général plutôt qu'à une victime en particulier, le tribunal peut imposer une amende. Dans certains cas, lorsque la nature et les circonstances de l'infraction l'exigent, le tribunal peut imposer une amende en sus de toute autre sanction. Cependant, le tribunal ne devrait pas, au départ, avoir le choix d'imposer une sanction d'emprisonnement comme alternative à une amende.

13.2. Une amende supérieure à $50.00 doit être imposée en jours/amende. (Un jour/amende représente une fraction du revenu du délinquant). Lorsqu'un certain nombre de jours/amende sont imposés par le tribunal, un agent du tribunal doit faire une enquête relative aux moyens financiers du contrevenant afin de déterminer, dès le prononcé de la sentence, le montant exact de l'amende.

13.3. Dans la mesure du possible, on doit payer l'amende sur-le-champ. Si le délinquant ne dispose pas de la somme requise, un agent du tribunal doit, en consultation avec l'intéressé, fixer un délai raisonnable de paiement et permettre le paiement de l'amende par des versements périodiques.

13.4. Si le délinquant n'a pas payé l'amende dans les délais requis, l'agent du tribunal doit exiger qu'il démontre son incapacité de payer, après quoi il peut soit accorder un nouveau délai, soit référer l'affaire au tribunal.

13.5. Si l'on établit que le délinquant est incapable de payer l'amende imposée, le juge peut accorder la remise de l'amende, en diminuer le montant, modifier la sanction en imposant d'effectuer quelque travail ou service, ou imposer une autre sanction sauf l'emprisonnement.

13.6. Lorsque le délinquant a les moyens de payer l'amende mais qu'il refuse de le faire ou lorsqu'il n'arrive pas à démontrer son incapacité de payer, le juge peut ordonner la saisie de son salaire ou de ses biens, ou lui imposer une peine d'emprisonnement par suite de son refus.

14. L'emprisonnement

14.1. L'emprisonnement est une sanction exceptionnelle qui ne doit servir que pour:

a) neutraliser le délinquant qui présente un danger sérieux pour la vie et la sécurité personnelle des membres de la communauté; ou,
b) stigmatiser un comportement que la société juge extrêmement répréhensible parce qu'il constitue une violation grave des valeurs fondamentales; ou,
c) servir, en dernier ressort, de mesure de contrainte contre certains délinquants qui refusent de se soumettre à d'autres sanctions pénales.

14.2. La réadaptation sociale ne constitue pas une justification valable du recours à l'emprisonnement. Cependant, une fois la sentence prononcée, le détenu doit bénéficier de services sociaux et médicaux comparables à ceux qui sont offerts au citoyen en liberté.

14.3. Le tribunal ne doit recourir à l'emprisonnement que s'il a la certitude qu'une sanction moins sévère ne peut atteindre les objectifs énoncés par le législateur.

14.4. Critères

a) le tribunal ne doit imposer l'emprisonnement pour neutraliser le délinquant à moins que:
   1. le délinquant ait commis une infraction grave qui mette en danger la vie ou la sécurité d'autrui; et que

   2. les probabilités que le délinquant commette un autre crime qui mette très sérieusement en danger la vie et la sécurité d'autrui dans un proche avenir, démontrent clairement que l'emprisonnement est la seule sanction adéquate pour assurer au public un sentiment de sécurité;

b) le tribunal ne doit utiliser l'emprisonnement pour stigmatiser un comportement illégal que s'il est convaincu qu'aucune autre sanction n'est suffisante pour souligner la gravité du préjudice causé par l'infraction. Il doit tenir compte, à cette fin:
   1. de la nature, de la gravité et des circonstances de cette infraction;
   2. de la réprobation sociale associée à l'infraction;

c) le tribunal ne doit imposer une peine d'emprisonnement comme mesure de contrainte que lorsque le délinquant a refusé délibérément de payer l'amende, de dédommager la victime ou de se soumettre à d'autres mesures non privatives de liberté, et que l'on a démontré à sa satisfaction qu'il n'existe aucune autre solution qu'une courte peine d'emprisonnement.

14.5. Lorsqu'il impose l'emprisonnement, le tribunal doit toujours préciser l'objectif poursuivi et motiver son choix pour qu'il soit consigné au dossier.

14.6. Durée de l'emprisonnement

Le tribunal fixera la durée de l'emprisonnement en tenant compte de la nature de l'infraction, des circonstances de sa perpétration et des objectifs visés par la sanction:

a) la peine d'emprisonnement qui vise la neutralisation ne peut être d'une durée supérieure à 20 ans;
b) celle qui vise la stigmatisation d'un comportement ne peut être de plus de trois ans, sauf dans le cas de peines cumulatives ou lorsque, exceptionnellement, la loi en dispose autrement;
c) lorsque l'emprisonnement est utilisé comme moyen de contrainte, il ne doit pas, sauf dans le cas de peines cumulatives, dépasser une durée de six mois.

14.7. Peines cumulatives

Le tribunal peut exceptionnellement imposer une peine cumulative qui peut être plus longue que la peine maximale prévue pour une seule infraction, lorsque le délinquant a commis plusieurs infractions au cours de diverses activités criminelles:

a) lorsque le délinquant a commis plusieurs infractions graves qui mettent en danger la vie et la sécurité d'autrui, et que le tribunal croit que l'emprisonnement est la seule mesure qui puisse protéger la société, celui-ci peut, exceptionnellement, imposer une peine cumulative d'une durée égale à la somme de la peine prévue pour chaque infraction. Cependant la durée de la peine cumulative ne peut dépasser le double du maximum prévu pour l'infraction la plus grave et, en tout état de cause, elle ne peut être supérieure à vingt ans;

b) lorsque le délinquant a commis plusieurs infractions que la société juge très répréhensibles et que le tribunal croit que l'emprisonnement est le seul moyen de stigmatiser ce comportement, celui-ci peut, exceptionnellement, imposer une peine prévue pour chaque infraction. Cette peine cumulative ne pourra jamais être supérieure au double du maximum prévu pour l'infraction la plus grave et, en tout état de cause, elle ne peut être supérieure à six ans;

c) lorsque le délinquant a refusé délibérément soit de payer plusieurs amendes, soit de dédommager plusieurs victimes, ou soit encore de se soumettre à d'autres mesures non privatives de liberté, le tribunal peut lui imposer une peine cumulative d'emprisonnement qui ne peut dépasser un an.

14.8. L'application de la peine: principes généraux

a) Les modalités d'application de la peine d'emprisonnement, y compris celles de l'élargissement du détenu, doivent être conformes aux objectifs de la sentence;

b) les conditions de détention doivent se rapprocher le plus possible des conditions de vie à l'extérieur. Il se peut cependant que l'emprisonnement pour neutralisation soit assorti de restrictions et de conditions différentes de celles d'une peine qui a pour but la stigmatisation ou qui est une mesure de contrainte;

c) les personnes incarcérées doivent, dans la mesure du possible, s'acquitter des mêmes devoirs et des mêmes responsabilités que tous les citoyens;

d) elles doivent, dans la mesure du possible, bénéficier des mêmes possibilités de travail et conditions de salaires, et avoir accès aux services sociaux et médicaux et aux autres services essentiels, à l'instar des citoyens en liberté;

e) à l'intérieur de l'établissement pénitentiaire, la participation aux programmes récréatifs, socio-culturels ou thérapeutiques devrait être facultative, comme pour les citoyens vivant à l'extérieur de l'établissement.

14.9. Compétence

a) Lorsque la peine d'emprisonnement vise à neutraliser le délinquant, une Commission de l'application de la peine (dont il sera question à l'article 21) a le contrôle de l'application de cette peine.

Cette Commission devrait être chargée de formuler la politique relative aux divers niveaux de restriction, de réviser certaines décisions ayant trait à l'emprisonnement et à l'élargissement du détenu, et de juger en première instance les violations graves des règlements de la prison. Le tribunal qui a imposé la peine devrait pouvoir se réserver l'autorité finale relativement aux conditions de l'emprisonnement, pour une durée précise qui ne doit pas dépasser le maximum prévu pour les emprisonnements imposés pour fins de stigmatisation;

b) un emprisonnement imposé dans le but de stigmatiser l'infraction, bien que soumis au contrôle général de la Commission d'application de la peine, devrait relever en dernier lieu de l'autorité du tribunal; celui-ci peut réviser la sanction à la lumière des changements importants susceptibles de se produire dans la situation du délinquant;

c) les mêmes dispositions s'appliquent aux sentences imposées comme mesure de contrainte.

14.10. La libération progressive

a) *Neutralisation*

1. Lorsque l'emprisonnement vise à neutraliser le délinquant le processus de libération sera progressif et le passage d'un degré supérieur à un degré inférieur de restriction de liberté se fera sous la surveillance de la Commission de l'application de la peine;
2. le passage d'un stade à l'autre dépendra de l'absence de comportement criminel et du respect des conditions du stade en cours. La décision de diminuer le degré de restriction de liberté et de permettre au délinquant un plus grand accès à la vie en société devrait se fonder sur sa conduite et non sur des considérations abstraites de risque statistique;
3. le premier stade dans le passage de la privation à la restriction de liberté devrait être celui du congé. Un détenu qui fait preuve de bonne conduite lors de son premier congé s'en voit accordé d'autres à intervalles réguliers.

   Au stade suivant, le détenu peut suivre des cours, travailler ou chercher du travail à l'extérieur durant le jour, tout en revenant le soir à un établissement à sécurité minimale, à un centre résidentiel communautaire ou à un autre endroit, sous certaines conditions restrictives de liberté.

   Le dernier stade consiste dans le retour du détenu dans la communauté; il est alors sujet à des restrictions minimales de liberté, mais il bénéficie d'assistance et de surveillance;
4. on doit étudier l'opportunité de faire accéder un détenu à ce dernier stade dès qu'il a purgé les deux tiers de sa peine;
5. une personne remise en liberté sous condition, qui a observé les conditions de sa libération pendant une période de deux ans, ne sera plus soumise à la surveillance à moins que la Commission de l'application de la peine ne juge que la surveillance ne soit encore nécessaire;

6. à la demande du délinquant qui a vécu en liberté conditionnelle pendant une période de temps raisonnablement longue et qui, durant cette période, a observé les conditions de sa libération, le tribunal peut, s'il estime qu'il serait dans l'intérêt public de le faire, mettre fin à la sentence.

b) *Stigmatisation*

1. Lorsque le tribunal impose une peine qui a pour but de stigmatiser un comportement, il n'y aura pas de libération progressive;
2. tous les détenus qui purgent une peine imposée dans ce but devraient cependant bénéficier de congés d'une durée déterminée, de façon à leur permettre de maintenir leurs liens familiaux et sociaux;
3. le tribunal peut, sur demande et pour des raisons humanitaires, autoriser l'élargissement d'un contrevenant ou mettre fin à sa sentence, lorsqu'il est d'avis qu'il serait dans l'intérêt public de le faire. Le tribunal peut également, à la demande du délinquant, permettre à celui-ci de purger le dernier tiers de sa peine dans la société.

c) *Mesures de contrainte*

1. Lorsque le tribunal impose l'emprisonnement comme moyen de contrainte, le contrevenant doit purger toute la peine dans un établissement pénal;
2. tous les détenus qui purgent une telle peine de plus de trois mois (3 mois) doivent bénéficier de congés périodiques;
3. la sentence d'emprisonnement peut prendre fin si le contrevenant verse le montant de l'amende ou du dédommagement, ou déclare qu'il accepte de se conformer à l'ordonnance originelle.

15. L'ordonnance d'hospitalisation

15.1. Un tribunal qui a imposé une peine d'emprisonnement peut ordonner qu'une partie de la peine soit purgée dans un éta-

blissement hospitalier, dans le but de fournir au délinquant le traitement dont il a besoin.

15.2. La période de traitement ne devra en aucun cas excéder la durée de la peine imposée. On ne doit pas imposer une peine d'emprisonnement pour des motifs de traitement, et le besoin de traitement ne devra pas influer sur la durée de la peine d'emprisonnement.

15.3. Le tribunal doit, avant de rendre telle ordonnance:

a) renvoyer le prévenu à un examen psychiatrique ou un autre examen approprié;
b) obtenir le consentement de l'établissement hospitalier qui doit admettre le délinquant pour des fins de traitement;
c) obtenir du délinquant son consentement éclairé au traitement suggéré dans l'établissement hospitalier;
d) s'assurer que le programme de traitement proposé respecte la dignité fondamentale de l'individu.

15.4. En général, les procédures d'élargissement doivent être régies par les mêmes principes et critères que ceux qui régissent les peines d'emprisonnement habituelles, et elles doivent être sous la surveillance générale de la Commission de l'application de la peine.

15.5. Le délinquant peut retirer son consentement au traitement, et demander à la Commission de l'application de la peine d'autoriser son élargissement selon les modalités que la Commission juge convenables, y compris le transfert à un établissement carcéral. Réciproquement, l'administration hospitalière peut avertir la Commission de l'application de la peine qu'elle ne peut plus offrir de traitement qui conviendrait au contrevenant, et demander son élargissement ou son transfert.

15.6. Si le contrevenant ne peut plus profiter du traitement à l'intérieur de l'établissement hospitalier mais qu'il est toujours sous le coup de la sentence, la Commission de l'application de la peine doit envisager et peut recommander la libération sous surveillance, de préférence à un transfert en milieu carcéral.

Tableau des sentences et des mesures non sentencielles

LES SENTENCES ET MESURES NON SENTENCIELLES

Mesures non sentencielles

Renvoi à l'article du rapport	Forme	Contenu	Justification
3	*La collectivité:* prévention du crime	Individus, famille, écoles, lieux de travail et collectivité, règlent les problèmes sans formalités, sans recourir au système pénal.	Les intéressées tirent une plus grande satisfaction du fait qu'il leur est permis de régler leurs propres problèmes, plutôt que de voir des professionnels leur imposer une solution. Un sens des responsabilités se développe lorsque les parties intéressées font face à leurs problèmes dans le cadre de rapports directs. Le recours au système pénal est coûteux, et il produit des effets négatifs dont la nocivité est parfois supérieure à la gravité du problème de départ.
4	*La police:* classement extra-judiciaire	Les policiers examinent ou font une enquête sur un incident et au lieu de l'orienter dans le système pénal, décident d'adopter une solution non pénale, ou encore de ne pas donner suite à l'affaire.	Le système ne devrait être utilisé qu'en dernier ressort. A moins que d'autres mesures aient échoué dans un cas particulier, ou que d'autres mesures ou ressources ne soient pas raisonnablement disponibles, on ne devrait pas faire appel au système pénal.
	Avertissement	Les policiers font enquête et décident qu'un avertissement est suffisant. L'avertissement peut être verbal ou écrit; dans tous les cas, on le considère comme une mesure non sentencielle.	L'avertissement est d'usage courant dans les cas d'adolescents mais moins fréquemment utilisé pour les adultes. Les policiers décident qu'il ne serait pas particulièrement profitable de faire appel au système pénal et que l'incident criminel ne révèle pas un besoin pour des services de conciliation ou un autre type de règlement. On ne doit pas confondre cet avertissement avec celui que donnent les policiers qui interrogent les personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction.
5	*La poursuite:* règlement antérieur au procès	Le procureur de la Couronne examine les accusations portées et choisit les causes susceptibles d'être réglées à l'extérieur du processus pénal.	La dénonciation et la stigmatisation liées au fait d'être accusé suffisent, dans ces circonstances, conformément au principe selon lequel on doit faire usage de la mesure minimale. Une procédure de règlement serait appropriée au cas.
5	Retrait de l'accusation	Le procureur de la Couronne peut retirer l'accusation avant l'émission de procédures judiciaires en avertissant le juge de paix de sa décision. Par après, il ne peut le faire qu'avec l'autorisation du tribunal.	Procédurale
5	Arrêt des procédures	Exceptionnellement, le Procureur général peut, à tout moment avant jugement, ordonner un arrêt des procédures, sans l'approbation de la Cour.	Procédurale

Mesures non sentencielles—Suite

Renvoi à l'article du rapport	Forme	Contenu	Justification
6	*Le Tribunal*: Rejet ou non-lieu	Une fois les procédures entamées, le tribunal peut rejeter l'accusation si la Couronne veut retirer celle-ci ou qu'elle ne présente aucune preuve.	Procédurale
	Acquittement	Lorsque le tribunal trouve un accusé non coupable de l'accusation portée contre lui, il doit prononcer un acquittement.	Évidente
	Libération inconditionnelle	Aucune condamnation: aucune condition.	Les circonstances de l'infraction ne justifient aucune dénonciation et aucune imputation de responsabilité au-delà du procès lui-même.
	Libération sous condition	Aucune condamnation. Le tribunal peut imposer comme condition l'engagement de ne pas troubler l'ordre public, de se bien conduire, de dédommager la victime.	Au-delà de la stigmatisation et de l'imputation de responsabilité par le procès, le délinquant ne devrait encourir aucune stigmatisation supplémentaire pourvu qu'il démontre sa volonté de réparer le dommage qu'il a fait et de se bien conduire.

Sentences

7	Ordonnance de ne pas troubler l'ordre public	Condamnation: les conditions afférentes à l'ordonnance sont toutes de nature à assurer que le contrevenant ne troublera pas l'ordre public.	Les circonstances de l'infraction démontrent la nécessité de quelque chose de plus qu'une libération sous condition, mais l'intérêt public ne nécessite pas plus qu'une condamnation avec la restriction de ne pas troubler l'ordre public.
8	Ordonnance de se présenter	Condamnation: les conditions de l'ordonnance exigent que l'on se présente à une personne désignée pour des fins de contrôle.	Mesure de contrôle et de prévention.
9	Assignation de résidence	Condamnation: condition: de demeurer dans une certaine résidence ou un territoire donné.	L'infraction justifie une importante restriction à la liberté, et le délinquant a besoin de contrôle, de surveillance ou de soutien.
10	Ordonnance visant à l'amélioration des aptitudes sociales	Condamnation: le délinquant accepte de s'engager à satisfaire des conditions concernant l'entraînement, le traitement, le travail, de se présenter devant une personne désignée.	L'infraction justifie une condamnation et une entrave à la liberté du délinquant; la mesure reconnaît le besoin de celui-ci d'entreprendre un programme déterminé afin d'améliorer ses aptitudes sociales. Il consent à ce programme.
11	Ordonnance de prestation de service bénévole	Condamnation: le délinquant accepte d'entreprendre des travaux prescrits pour un nombre d'heures déterminé, durant ses loisirs.	L'infraction a causé un préjudice à la collectivité en général. Le délinquant est incapable de payer l'amende ou de dédommager la victime mais consent à travailler à des tâches déterminées à la satisfaction d'une personne désignée.

Sentences—Suite

Renvoi à l'article du rapport	Forme	Contenu	Justification
12	Ordonnance de dédommagement	Condamnation: engagement de la part du délinquant de compenser, dans la mesure de ses moyens, le préjudice subi par la victime.	La gravité de l'infraction serait minimisée si on ne concluait pas à une condamnation; le délinquant ne nécessite aucune surveillance, aucun contrôle ou service de réadaptation sociale mais veut bien dédommager la victime. Ceci n'empêche pas que d'autres sanctions soient assorties de cette condition.
13	Amende	Condamnation: versement au trésor public d'une certaine somme d'argent compte tenu de la gravité de l'infraction et des moyens du délinquant.	Il n'existe pas de victime particulière qui puisse être dédommagée, et le tort causé est préjudiciable à la société en général. Le délinquant n'a pas besoin d'isolement, de services de réadaptation sociale ni même de surveillance. On peut imposer cette sanction en sus du dédommagement.
14	Emprisonnement	Neutralisation: administré par les autorités pénitentiaires conformément aux politiques élaborées par la Commission de l'application de la peine relatives aux conditions d'emprisonnement et à l'élargissement. Sauf rares exceptions, le dernier tiers de la peine sera purgé sous surveillance dans la société. Le tribunal peut maintenir sa juridiction sur la partie initiale de la peine.	Il s'agit d'une infraction grave qui justifie la neutralisation du délinquant. De plus, la Couronne a démontré qu'il est probable que celui-ci commette de nouveaux actes de violence dans un proche avenir s'il n'est pas isolé et soumis à un contrôle et une surveillance.
		Stigmatisation: les conditions de la sentence, tout en étant régies par la Commission de l'application de la peine, sont soumises au contrôle du tribunal.	L'infraction est grave et la société n'admettrait pas qu'une sanction moins sévère puisse suffisamment stigmatiser l'infraction, bien que le délinquant ne constitue pas une menace pour la collectivité.
		Mesure de contrainte.	A n'être utilisée qu'en dernier ressort, lorsque le délinquant refuse de payer une amende ou de remplir d'autres conditions de la sentence qui n'ont pas trait à la détention.
15	Ordonnance d'hospitalisation	Condamnation: peine d'emprisonnement à être purgée partiellement ou totalement dans un hôpital désigné dans l'ordonnance.	Le délinquant a besoin d'un traitement qui peut lui être offert dans un établissement hospitalier désigné. Il accepte ce traitement.

IV. La détermination de la sentence

16. La procédure relative à la détermination de la sentence
17. Le prononcé de la sentence
18. Le rapport présentenciel
19. Le dossier
20. Les devoirs de l'avocat
21. La Commission de l'application de la peine
22. L'élaboration de critères relatifs à la détermination de la sentence

16. La procédure relative à la détermination de la sentence

16.1. Aussitôt que faire se peut après le verdict de culpabilité, on doit tenir une audience à laquelle le tribunal qui doit imposer sentence doit:

a) entendre les parties relativement aux faits qui ont rapport à la sentence;

b) entendre la plaidoirie de l'avocat de la défense au sujet des sentences possibles compte tenu des faits;

c) donner à l'accusé l'occasion de s'exprimer quant à la sentence;

d) entendre les arguments fondés sur la pratique en matière de sentence et la relative efficacité des diverses mesures.

16.2. Le processus de la détermination de la sentence ne doit pas se faire selon une procédure accusatoire. Les règles de preuve et de procédure du procès ne doivent s'appliquer que pour garantir une audition impartiale de l'affaire.

16.3. Les argumentations portant sur la sentence doivent être soumises en audience publique, les avocats ayant plein pouvoir de confrontation, de contre-interrogatoire et d'exposé.

16.4. A ce stade, le rôle du juge sera plus actif que pendant le procès, puisqu'il doit prendre en considération des intérêts autres que ceux des parties.

17. Le prononcé de la sentence

17.1. Lorsqu'il a conclu à la responsabilité de l'accusé, le tribunal peut:

a) s'abstenir de déclarer l'accusé coupable et accorder une libération inconditionnelle ou une libération sous condition; ou

b) déclarer l'accusé coupable et prononcer une sentence.

17.2. Lorsqu'il prononce sentence, le tribunal doit:

a) rendre jugement sur toutes les questions de faits pertinentes à la sentence;
b) rendre ses décisions selon les critères de la prépondérance de preuve;
c) énoncer en présence de l'accusé les raisons du choix de la sentence et les conditions précises de celle-ci.

17.3. Dans les cas d'infractions multiples, le procureur de la Couronne doit:

a) réunir toutes les condamnations pour lesquelles l'accusé attend sa sentence de façon à ce qu'il n'y ait qu'un seul prononcé de sentence;
b) faire juger toutes les accusations en suspens contre un individu déjà reconnu coupable, de façon à ce qu'il n'y ait qu'un seul prononcé de sentence;
c) faire juger sans délai toutes les accusations portées après le prononcé d'une sentence, de façon à ce que le tribunal puisse prononcer une nouvelle sentence.

Toute sentence imposée à un délinquant qui purge déjà une peine pour une autre infraction, devrait être intégrée à la sentence antérieure.

18. Le rapport présentenciel

18.1. Les tribunaux peuvent demander, dans tous les cas, des rapports présentenciels et des rapports traitant de l'état mental, émotif et physique du prévenu. Cependant, les tribunaux doivent obtenir un rapport présentenciel avant d'imposer une peine d'emprisonnement.

18.2. Les rapports présentenciels et les autres rapports relatifs aux mesures pénales ne sont pas des registres publics. Ils doivent être mis à la disposition des tribunaux afin de leur venir en aide pour le prononcé de la sentence, de même qu'à celle des personnes ou agences qui ont un intérêt professionnel légitime, tels les employés de pénitencier, les travailleurs bénévoles, ou le personnel de recherche chargé d'évaluer l'efficacité des sentences. De plus, les rapports doivent être accessibles aux parties.

18.3. La plus élémentaire justice exige que le contenu des rapports soit entièrement révélé au délinquant ou à son avocat en audience publique. Certaines informations, particulièrement celles qui sont personnelles, comme celles que contient le rapport phychiatrique peuvent, à la discrétion du tribunal, ne pas être divulguées, mais le fait qu'elles ne sont pas révélées doit être porté à la connaissance du délinquant ou de son avocat.

18.4. Si le tribunal choisit de ne pas révéler certaines parties d'un rapport, il doit motiver cette décision par l'une ou l'autre des raisons suivantes:

a) la partie supprimée n'avait rien à voir avec le choix de la sentence;
b) le diagnostic exprimé pourrait compromettre sérieusement un programme de réhabilitation;
c) la divulgation serait préjudiciable à la sécurité d'autrui ou à celle du délinquant lui-même.

18.5. Le rapport présentenciel et les autres rapports ne sont pas des histoires sociales; ils ne devraient pas non plus rapporter des renseignements déjà disponibles dans le casier judiciaire. Ils peuvent contenir l'explication par l'accusé de l'infraction et des circonstances pertinentes, mais d'habitude ceci devrait être fourni par l'avocat de la défense.

18.6. Le rapport doit contenir entre autres une énumération sommaire des services disponibles dans la localité dont le prévenu pourrait bénéficier, des renseignements au sujet des besoins de la victime et de son attitude face à l'infraction, et une description de la situation économique et sociale actuelle du délinquant.

18.7. En temps normal, le rapport ne doit pas présenter au tribunal un projet de sentence car ceci relève principalement du tribunal et des parties.

19. Le dossier relatif à la détermination de la sentence

19.1. Un dossier des procédures relatives à la détermination de la sentence doit être fait et conservé de façon à ce qu'il puisse être rédigé au besoin. Il doit comprendre:

a) un compte rendu sténographique de la procédure de détermination de la peine, dont un procès-verbal de toute déclaration faite par le délinquant, l'avocat de la défense ou le procureur de la Couronne, ainsi que les dépositions de tous les témoins sur des questions pertinentes à la sentence et des déclarations faites par le tribunal pour expliquer la sentence;

b) des copies du rapport présentenciel et des autres rapports ou pièces accessibles à la Cour lors de l'imposition de la sentence. L'interdiction de révéler une partie du rapport devrait faire partie du dossier avec les motifs de cette interdiction.

19.2. Le tribunal doit transmettre une copie du dossier de sentencing aux autorités pénitentiaires.

20. Le devoir des avocats

20.1. Les avocats de la défense et de la Couronne ont tous deux le devoir d'identifier les cas propres à être éliminés du processus pénal, et de renseigner la victime et le délinquant sur les solutions de rechange qui leur sont accessibles pourvu qu'ils y consentent.

20.2. L'avocat de la défense et celui de la Couronne ont tous deux le devoir de collaborer avec les conseils de citoyens œuvrant dans le domaine de la justice, la police et le tribunal, afin de faire participer efficacement la collectivité au processus pénal.

20.3. L'avocat de la Couronne et l'avocat de la défense ont le devoir de prendre en considération les intérêts de la victime et la réconciliation du délinquant et de la victime, lorsque cela est souhaitable.

20.4. A titre d'auxiliaires de la justice, ils doivent reconnaître que l'intérêt public exige une sentence juste, et leurs interventions doivent aider le tribunal à imposer une sentence qui contribue à réparer le tort causé par l'infraction.

20.5. Avant de recommander une peine d'emprisonnement, le procureur de la Couronne doit en donner avis dans un délai raisonnable au délinquant et à son procureur; et, sauf dans la mesure où le juge peut, pour des motifs écrits, refuser que l'on révèle certaines parties de rapports ou d'autres informations, toute l'information pouvant justifier l'emprisonnement doit être révélée et soumise à l'audition portant sur la sentence. Le contrevenant est libre de soumettre une contre-proposition de sentence.

20.6. Si un rapport présentenciel et d'autres rapports sont soumis, les avocats doivent vérifier sur quoi ils se fondent et aider le tribunal à les appliquer au choix d'une mesure appropriée.

20.7. L'avocat de la défense doit non seulement bien connaître le droit et la pratique relatifs aux sentences et aux mesures non sentencielles, mais il doit également en informer le prévenu et l'aviser de leurs conséquences possibles.

20.8. L'avocat de la défense doit aider le délinquant à élaborer un projet de sentence qui tienne compte entre autres choses des intérêts de la victime et soumettre cette proposition au tribunal dans le but de l'aider à rendre sentence. Dans les cas où l'emprisonnement est imposé, le délinquant peut demander l'émission d'une ordonnance d'hospitalisation dans le cadre du projet de sentence.

21. La Commission de l'application de la peine

Traditionnellement, les tribunaux ont prononcé des peines d'emprisonnement en terme de durée. La nature et les modalités de la peine d'emprisonnement étaient dictées soit par des lois, comme celle qui fixe à deux ans la ligne de démarcation entre les compétences du fédéral et des provinces, soit par des directives administratives, par les édifices existants ou les programmes en cours, soit récemment par la Commission des libérations conditionnelles. Cette situation a engendré beaucoup d'incertitude et d'ambiguïté au sujet de ce qu'est l'emprisonnement et de ceux à qui il incombe de le définir.

Il est dans les attributions du tribunal de fixer la durée de la peine; il peut déterminer les conditions initiales de l'emprisonnement; il devrait en spécifier l'objectif. Comme nous l'avons déjà mentionné dans la section 14, il doit aussi avoir l'autorité en dernier

ressort sur les peines visant la stigmatisation, sur celles imposées comme mesure de contrainte ainsi que sur la partie initiale des peines de neutralisation. On doit admettre, cependant, qu'il ne peut continuer à se prononcer durant toute la durée de la peine sur les modalités de restriction de liberté qui doivent être imposées au condamné. Les institutions qui existent présentement, depuis les pénitenciers à sécurité maximale jusqu'aux centres communautaires de pré-libération, en passant par les congés, montrent à quel point les conditions d'emprisonnement varient; les modalités de la libération conditionnelle, qui vont de la libération de jour jusqu'à la libération conditionnelle intégrale, ont fait de la sentence d'emprisonnement une question de degré dans la restriction de la liberté plutôt que d'isolement absolu comme autrefois. On ne peut plus concevoir la libération comme une décision unique, comme le sous-entend l'idée de libération conditionnelle. La prison elle-même n'est plus un endroit spécifique. De nombreuses et importantes décisions doivent se prendre tout au cours de l'application de la peine d'emprisonnement.

21.1. Les objectifs de la sentence tels qu'énoncés par le tribunal ne devraient pas pouvoir être changés sauf en appel. La Commission d'application de la peine a juridiction sur celle-ci, mais ce conformément aux objectifs fixés par le tribunal.

21.2. La Commission de l'application de la peine doit remplacer la Commission des libérations conditionnelles. Ses membres doivent être nommés par le Gouverneur général pour une période suffisamment longue. La Commission devrait être conçue de façon à favoriser la régionalisation des décisions.

21.3. La Commission de l'application de la peine doit, entre autres:

a) après consultation avec les administrateurs correctionnels, les tribunaux et les policiers, formuler et publier les politiques et les critères concernant les conditions de détention et d'élargissement;
b) réviser d'office ou sur demande les décisions importantes concernant les conditions de détention et d'élargissement;
c) créer une procédure pour régir les accusations graves portées contre des détenus sous le régime des règlements de la prison; juger ces accusations.

21.4. La Commission doit rédiger et publier des règles de pratique. Elle doit prendre ses décisions en respectant la justice fondamentale et l'équité.

21.5. La Commission de l'application de la peine devra avoir le pouvoir, en particulier:

a) de refuser d'accorder le premier congé à la date prescrite dans le programme de libération progressive ou un autre congé prévu par les règlements;
b) de refuser de faire accéder le détenu à un stade ultérieur de libération à la date prévue;
c) d'accorder à certains détenus, à leur demande, des congés supplémentaires, ou d'abréger ou de supprimer une étape, conformément aux critères énoncés dans le règlement;
d) d'imposer, à n'importe quel stade, des conditions spéciales de restriction de liberté que le détenu n'accepte pas volontairement;
e) de rétrograder un contrevenant à un stade antérieur, par la révocation de la libération de jour, la surveillance au sein de la communauté ou le transfert dans un établissement à sécurité maximale;
f) de se constituer en tribunal disciplinaire lorsqu'il s'agit d'infractions graves aux règlements ou d'infractions qui peuvent entraîner des peines sévères, telles la réclusion ou l'isolement cellulaire pour plus d'une semaine, des amendes ou des obligations de dédommagement pour un montant important. Lorsqu'il s'agit d'infractions criminelles graves, le détenu devra être traduit devant les tribunaux.

21.6. Les décisions de la Commission doivent être soumises au contrôle des tribunaux supérieurs dans tous les cas où le tribunal qui a prononcé la peine n'a pas conservé la décision finale.

22. L'élaboration des critères relatifs à la détermination de la sentence

22.1. Dans tous les tribunaux où il y a au moins deux juges qui siègent régulièrement au même endroit, et partout ailleurs où

cela est possible, il est à souhaiter que les juges se réunissent en comités avant d'imposer une peine dans certains cas particuliers qu'ils auront à préciser. On devrait, avant la réunion, distribuer aux juges qui y prendront part, le rapport présentenciel et toute l'information pertinente. La séance doit avoir pour but de discuter des mesures qui devraient être imposées aux accusés qui sont alors dans l'attente d'une sentence et d'aider le juge qui imposera la peine à prendre une décision. Toutefois, le choix de la peine continuera d'être la responsabilité du juge qui l'imposera.

22.2. Le juge en chef doit, à l'occasion, réunir en séminaires les juges qui ont à prononcer des sentences afin de débattre des problèmes se rapportant à cette question. Le but de ces séances devrait être de développer des critères pour l'imposition des peines, de fournir l'occasion aux nouveaux juges de discuter des problèmes avec des juges ayant plus d'expérience, et de faire part à tous les juges qui ont à prononcer des sentences des renseignements nouveaux concernant ce champ d'activité. On devrait inciter les procureurs, les avocats de la défense, les juges de Cour d'Appel et les personnes ayant des responsabilités dans le domaine correctionnel, à prendre part à ces séances afin que les juges et les autres intéressés puissent développer une meilleure compréhension de leurs rôles dans le processus du prononcé de la sentence.

22.3. En plus des séminajres permanents sur le prononcé des sentences, le juge en chef doit établir un programme destiné à l'orientation des nouveaux juges. Ceci devrait comprendre une familiarisation avec les recherches concernant les diverses mesures, de même qu'avec les objectifs du prononcé de la peine, la pratique courante dans cette matière, les services accessibles au juge et la nature des services auxquels on peut confier un délinquant.

22.4. On doit prendre les dispositions nécessaires pour assurer des visites régulières de tout juge qui prononce des sentences aux établissements carcéraux et non carcéraux de sa région. De telles visites devraient comporter une familiarisation avec le processus de réception, les conditions qui peuvent toucher la sentence et le processus de mise en liberté.

V. Recommandations relatives à la formulation et à la mise en œuvre d'une politique

Remarques préliminaires

R.1. Information et éducation

R.2. Administration

R.3. Législation

Aperçu des modifications d'ordre législatif

Remarques

Ce rapport a été rédigé d'après les documents de travail, les documents de soutien, les rencontres que nous avons eues et les commentaires qui nous sont parvenus. Il constitue donc le cadre permettant le développement d'une politique relative au choix des sentences et des mesures non sentencielles. Le présent chapitre renferme un exposé des conditions nécessaires à la mise en œuvre de la philosophie, de l'esprit et de l'orientation du rapport et examine ses répercussions sur le fonctionnement de la justice pénale. Ce fonctionnement dépend en grande partie de l'information, de l'administration et de la législation.

Ce rapport se situe nettement dans une optique d'évolution et non de révolution. Il constitue un cadre permettant l'évaluation et le changement progressif des pratiques actuelles. Il convient donc de considérer sa mise en œuvre comme un processus d'éducation permettant de faire participer tous ceux qui s'occupent de l'administration de la justice pénale au Canada ou qui s'y intéressent. On ne doit plus confier cette tâche aux seuls experts. Non plus ne peut-on, à l'heure actuelle du moins, procéder à une formulation rigide.

L'accent a été mis, à la fois dans le rapport et dans les recommandations, sur des modifications à apporter aux pratiques en cours et non simplement aux lois en vigueur. Il ne s'agit pas de fixer les pratiques dans le détail car celles-ci doivent se former à la lumière d'expériences concrètes. Nous avons essayé de mener et d'encourager des expériences pilotes afin de mesurer les effets du changement. Il est fortement recommandé d'étendre cette méthode à la mise en œuvre et même aux modifications législatives dont certaines pourraient être mises à l'essai pendant une période donnée dans certaines localités.

Les recommandations s'adressent en général aux organismes chargés de leur mise en œuvre. Bien que divers secteurs de la justice pénale au Canada soient soumis à plus d'une juridiction,

les problèmes de la justice pénale exigent un effort concerté permettant de franchir les frontières juridictionnelles. Ce rapport est soumis au Parlement du Canada car c'est lui qui a nommé la Commission, mais il est clair que le rapport s'adresse également aux autres juridictions. Il est fortement à souhaiter que le Parlement du Canada coordonnera et mènera tous les efforts nécessaires, dont certains sont déjà au stade de la mise en œuvre. Étant donné que l'administration de la justice relève en grande partie des autorités provinciales, tout dépendra de la collaboration des provinces et puisque ce rapport prône un large recours aux sanctions communautaires, les gouvernements locaux auront également un grand rôle à jouer. La redistribution des responsabilités soulèvera inévitablement des questions de réallocation des ressources financières.

R.1. Information et éducation

R.1.1. L'état actuel des statistiques et des renseignements relatifs à la nature des crimes et à l'administration de la justice au Canada est tout à fait déplorable, et même ceux qui sont chargés de réunir et de disséminer ces informations s'accordent sur ce point. La détermination des sentences et des mesures non sentencielles souffre particulièrement de cet état de choses, car ces deux questions dépendent très largement de la croyance qu'on peut avoir de l'efficacité de telle ou telle mesure de lutte contre la criminalité. Le public, les législateurs, les administrateurs et les juges, par nécessité, se fondent en grande partie sur une vue incomplète de la criminalité et doivent s'en remettre à leur expérience personnelle ou professionnelle. Il existe un grand nombre de mythes et d'erreurs communes dans des domaines tels que le cautionnement, l'indulgence des juges et les libérations conditionnelles. Même là où les renseignements existent, ceux-ci ne sont pas publiés sous une forme ou avec la vitesse permettant de contrôler les hypothèses, d'atténuer les exagérations ou, ce qui est encore plus important, de situer les points critiques et d'en donner les causes.

A la base d'un développement rationnel se situe donc un système de renseignements qui:

a) informe le public de façon complète et intelligible de l'état de la criminalité et des mesures de lutte adoptées;

b) informe ceux qui prennent les décisions ainsi que ceux qui les appliquent des effets cumulatifs de ces mesures, des pratiques en vigueur ailleurs ainsi que des besoins de planification et de développement;

c) informe les législateurs des résultats et des insuffisances des dispositions législatives et des allocations de ressources.

Nous recommandons:

a) une réorganisation complète des méthodes actuelles de cueillette et de dissémination des renseignements en matière de justice pénale par Statistique Canada;

b) le développement de statistiques et d'une information provinciales en ce domaine;

c) le développement d'une information locale en matière de criminalité afin de mettre le citoyen au courant de sa sécurité et des façons dont il pourrait contribuer à prévenir la criminalité;

d) que le gouvernement fédéral assume la responsabilité d'un réseau national d'informations statistiques sur la justice pénale et aide au développement et à la coordination du réseau d'information aux autres niveaux de gouvernement.

R.1.2. Au manque d'information s'ajoute un manque d'efforts dans le domaine de l'éducation. Le rôle principal du droit pénal et du processus pénal est un rôle d'éducation. Ce rôle ne peut pas être rempli si le citoyen n'a pas une bonne compréhension de ses droits, de ses responsabilités, et de la nature et du but du système juridique, de ses institutions et de ses processus.

Nous recommandons:

a) le développement de l'étude du droit et des institutions juridiques dans les programmes scolaires ainsi que leur enseignement pratique dans les classes. Ceci est particulièrement important pour ce qui est du droit pénal et des responsabilités qu'il impose aux citoyens. Puisque les attitudes se forment très tôt, notamment par la télévision,

une bonne compréhension de la véritable nature du fait criminel et de ses effets et conséquences doit commencer très tôt;

b) le développement de matériaux juridiques et d'information qui seraient mis à la portée du public par les bibliothèques et les centres d'éducation pour adultes;

c) bien que l'éducation relève en grande partie des autorités provinciales, que le gouvernement fédéral développe des matériaux éducatifs dans ce domaine, organise des consultations et subventionne des expériences pilotes.

R.1.3. En plus des mesures d'éducation s'adressant au public, il existe un besoin urgent de donner aux policiers, aux procureurs de la Couronne, aux juges et aux administrateurs d'institutions correctionnelles l'occasion de prendre connaissance des changements dans les conditions et pratiques relatives à la détermination des sentences et des mesures non sentencielles. Certaines de ces personnes n'ont eu qu'une formation initiale très incomplète; même ceux qui ont été formés au droit ou à d'autres disciplines par des études ou l'expérience professionnelle n'ont peut-être pas eu l'occasion de voir de près le droit pénal ou les problèmes posés par son application. Aucun effort d'éducation n'est fait pour interpréter auprès des personnes chargées de les administrer, les modifications nombreuses apportées à la loi et à la pratique. Si l'examen détaillé des besoins de base en matière d'éducation et de formation dépasse le cadre de ce rapport, la mise en œuvre de nos recommandations qui insistent particulièrement sur les changements dans les attitudes et dans la pratique et qui plaident pour une innovation continue, dépend cependant du développement et de l'encouragement de l'éducation continue. Diverses provinces et associations ont déjà posé des jalons prometteurs dans ce domaine.

Nous recommandons: qu'on étudie la possibilité de créer à l'échelle du pays un institut de justice pénale doté de moyens et de ressources permettant un programme flexible de formation, d'interaction et de formulation d'une politique pour le Canada. Cet institut ne devrait avoir qu'un personnel administratif permanent réduit. Il ne devrait pas être conçu principalement comme une institution pédagogique, mais plutôt comme un collège assis sur une base très large et tirant ses membres d'autres institutions d'éducation ainsi que de la vie professionnelle. Il ne devrait pas s'adresser

à un groupe donné tel que celui des juges, des procureurs de la Couronne, de la police ou du personnel pénitentiaire; il devrait plutôt structurer ses programmes autour de problèmes particuliers. Cet institut devrait cependant être doté des ressources humaines et matérielles lui permettant d'assister les efforts d'éducation de certains groupes tout en demandant à ceux-ci de contribuer à la formation de politiques et à l'évaluation de programmes. Bien sûr cette recommandation ne permettra pas d'assurer la formation de base des divers groupes professionnels.

R.2. Administration

R.2.1. La division des pouvoirs législatifs et administratifs en matière de justice pénale donne lieu à des problèmes fondamentaux qui exercent une influence particulière sur la détermination des mesures pénales. L'activité policière, la poursuite et l'emprisonnement peuvent relever de deux ou trois niveaux de compétence. S'il appartient au législateur de poser des limites au pouvoir discrétionnaire et de contrôler les disparités existant entre diverses régions et divers systèmes, le rapport comporte des implications importantes quant à la formulation d'une politique à l'intérieur de ces limites. Il prône un certain nombre d'innovations qui touchent la collectivité, la police, la poursuite, l'administration des tribunaux et l'application des sentences.

R.2.2. La collectivité

Qu'il s'agisse, sous sa forme primaire, d'empêcher les actes criminels, sous sa forme secondaire, de minimiser et de réparer le dommage, ou, sous sa forme tertiaire, de réintégrer le délinquant, la prévention du crime exige une base communautaire. Le choix de telle ou telle mesure dépendra en grande partie des possibilités qu'offre la collectivité et des efforts qu'elle est prête à fournir.

Nous recommandons: la mise sur pied dans toutes les localités de conseils de citoyens œuvrant dans le domaine de la justice, pour faciliter le recours à la médiation et à l'arbitrage, pour signaler les besoins sociaux afin de permettre le recours utile aux ordonnances de prestation de service bénévole; et pour collaborer à l'application des sentences qui demandent la participation de la victime et la

réintégration du délinquant dans la collectivité. Bien qu'il s'agisse de mettre ces conseils sur pied au niveau local, il appartiendra aux provinces de les aider à s'organiser, et au gouvernement fédéral de leur fournir les renseignements nécessaires et les moyens de réaliser des projets pilotes.

R.2.3. La police

Le rôle important que joue la police dans certaines mesures non sentencielles dépend de l'exercice de sa discrétion. Le rapport préconise de reconnaître ce rôle et de l'orienter par des directives propres à assurer l'exercice équitable de la discrétion. Le fait de reconnaître ce rôle et de le mettre en évidence devrait également aider à redéfinir la mission de la police dont la tâche principale deviendrait le maintien de la paix, cette fonction primant celle de faire respecter la loi; cette réalité est reconnue dans la plupart des lois sur la police mais on a tendance à l'oublier.

Nous recommandons: que les ministres responsables de la police confient à leurs commissions de police la tâche de développer une politique comportant des directives sur l'exercice correct du pouvoir discrétionnaire. Ces directives devraient constituer le cadre du développement d'instructions précises par les services de police en fonction des ressources que possède la communauté. Le Gouvernement fédéral a un rôle à jouer afin d'aider au développement de projets modèles.

R.2.4. La poursuite

Les procureurs de la Couronne sont non seulement chargés d'assurer la marche de la procédure mais également d'effectuer un tri entre les affaires qui leur sont présentées. Ils possèdent un large pouvoir discrétionnaire en matière d'inculpation et de pratiques antérieures au procès, ce qui a suscité certaines inquiétudes réelles quoique mal définies, notamment en ce qui regarde le «marchandage de plaidoyer». De même que pour la police, le pouvoir discrétionnaire de la Couronne devrait être pleinement admis et mis en évidence.

Nous recommandons:

a) que les procureurs de la Couronne participent plus au processus d'inculpation. La fonction et le statut du juge de paix, très variables, demandent à être réexaminés;

b) que les Procureurs généraux des provinces et des territoires développent et publient des directives en matière d'inculpation, de règlements antérieurs au procès et de conduite des poursuites;

c) que les procureurs de la Couronne reçoivent une aide leur permettant de s'occuper de règlements antérieurs au procès et de rester en contact avec les ressources de leur localité.

R.2.5. Les tribunaux

A l'étape de la détermination de la sentence, le juge a un besoin de renseignements que la preuve au procès ne suffit pas à lui fournir. Bien que l'accusé assisté de son avocat devrait présenter son point de vue et que le procureur de la Couronne devrait faire connaître à la Cour son opinion sur la sentence, le juge doit s'assurer que les mesures contenues dans la sentence atteignent le but visé. La Cour devrait avoir accès à des rapports indépendants concernant la situation du délinquant et l'éventail des services correctionnels et communautaires qui lui sont offerts.

Avant d'entrer en fonction, on devrait exiger des juges qu'ils participent à un programme d'orientation afin de se familiariser avec les pratiques relatives à la détermination des sentences ainsi qu'avec la nature des services et des institutions. Ils doivent également se tenir au courant des conditions dans les établissements carcéraux et non carcéraux dans lesquels ils envoient les délinquants.

L'expansion de l'appareil pénal s'est surtout manifestée dans les domaines de la police et des pénitenciers. Sur les sommes consacrées à la justice pénale, les dépenses des tribunaux ne représentent qu'à peu près dix pour cent. Nous considérons qu'il y a là un déséquilibre malsain. Bien que la question de la réorganisation des tribunaux et de leurs services dépasse le cadre de ce rapport, il faut insister sur le fait que les tribunaux ne sont pas aujourd'hui à même de développer et d'appliquer correctement la politique en matière de peine que préconise ce rapport. Les besoins de la justice ne doivent pas être subordonnés aux besoins de la police ou des institutions correctionnelles. Les tribunaux dépendent presque entièrement de ces deux services pour les informations dont ils ont besoin autant pour fixer la sentence que pour suivre l'application des diverses mesures examinées au paragraphe R.2.

Nous recommandons:

a) que l'on donne aux tribunaux des services propres leur permettant de procéder à des enquêtes préalables au prononcé de la sentence;

b) que l'on exige des juges nommés au pénal de suivre un programme d'orientation afin d'étudier les pratiques de détermination des sentences et l'éventail des sentences possibles;

c) que le juge en chef de chaque cour réunisse périodiquement des séminaires relatifs à la détermination des peines;

d) que les juges effectuent des visites périodiques aux organismes et institutions auxquels ils remettent les délinquants;

e) que les juges bénéficient de congés sabbatiques afin d'approfondir les domaines relatifs à leurs fonctions, entre autres, la question des changements qui ont lieu dans la communauté et dans les pratiques correctionnelles. Ces congés auraient pour but de permettre au juge de mettre au point des techniques innovatrices pour l'amélioration du processus de détermination de la peine.

R.2.6. L'administration des sentences

La plupart des mesures exposées dans le rapport exigent que le tribunal maintienne sa juridiction jusqu'à ce que prenne fin la sentence. Pour ce faire, le tribunal devrait être assisté d'un personnel administratif et d'un service tel que l'actuel service de probation. Les ordonnances des tribunaux telles que celles qui portent ordre de ne pas troubler l'ordre public, ordre de se présenter ou l'assignation de résidence, précisent la durée de la sentence et toute personne désignée par le tribunal pourrait en surveiller l'administration. Pour les ordonnances telles que les ordonnances de dédommagement et d'indemnisation, les ordonnances de prestation de service bénévole et les ordonnances visant à l'amélioration des aptitudes sociales, la Cour préciserait les conditions nécessaires à l'accomplissement de la sentence. Ces divers arrangements doivent être surveillés et leur accomplissement, leur échec ou leur modification devraient faire l'objet d'une décision du tribunal.

Selon le système de jours/amende, les amendes sont calculées d'après les revenus du délinquant. Au cas où un délai lui est accordé pour régler l'amende, les paiements doivent en être surveillés et si le contrevenant fait défaut de payer, la Cour devra décider si le défaut est dû à un refus ou à une incapacité, et modifier la sentence en conséquence. Afin d'accomplir cette tâche, la Cour a besoin d'aide.

En ce qui regarde l'emprisonnement, le rapport recommande que la Cour donne ses motifs chaque fois qu'elle impose cette peine. L'emprisonnement pour refus de payer une amende ou pour inobservation d'autres ordonnances devrait être soumis à la juridiction de la Cour jusqu'à la fin de la sentence ou jusqu'à ce que l'amende soit payée ou les autres conditions remplies. L'emprisonnement aux fins de stigmatiser un comportement devrait rester sous la juridiction des tribunaux qui devront autoriser toute modification de la sentence. L'emprisonnement visant à neutraliser le délinquant, étant donné qu'il se fonde sur le danger que représente le contrevenant pour la sécurité d'autrui, devrait relever de la Commission de l'application de la peine, sauf pour la partie sur laquelle le tribunal a expressément conservé juridiction.

Nous recommandons:

a) que les tribunaux soient dotés de leurs propres services leur permettant de suivre l'application des sentences non privatives de liberté. Ces services seraient également chargés d'assurer la comparution du délinquant n'observant pas les conditions de sa sentence, et d'aider la Cour à juger des motifs qui l'ont poussé à ne pas observer celles-ci;

b) que soit créée une Commission de l'application de la peine ayant juridiction sur les peines d'emprisonnement visant à neutraliser le délinquant. La Commission réglerait les modalités de la privation de liberté pendant toute la sentence, jugerait des progrès effectués lors des divers stades de la peine, se prononcerait sur les suites à donner aux atteintes sérieuses que le détenu porterait aux règlements administratifs et enfin se prononcerait sur les décisions administratives contestées. Le Commission

remplacerait l'actuelle Commission des libérations conditionnelles. Sa composition pourrait être semblable à celle de cette dernière Commission, en y ajoutant des membres possédant une formation et une expérience dans le domaine des décisions judiciaires. Les membres devraient être nommés par le Gouverneur général en conseil pour une durée déterminée et ils seraient nommés dans une région donnée;

c) que soit sérieusement examinée la division que marque la peine de deux ans d'emprisonnement entre les pénitenciers fédéraux et les prisons provinciales. (Cette recommandation a figuré dans tous les rapports de ce genre rédigés dans le passé.) A supposer que l'on conserve cette division entre les pénitenciers fédéraux et les prisons provinciales, la division devrait se faire sur une base fonctionnelle, à savoir:

   (i) les peines imposées à un délinquant qui refuse délibérément soit de payer une amende, soit de dédommager une victime devraient relever de la compétence des provinces, car ces peines sont intimement liées à des sentences non privatives de liberté et sont prononcées dans le cadre de ces sentences comme mesure de dernier ressort;

   (ii) à cause de leurs conditions particulières et de leur durée, les sentences visant à neutraliser le délinquant devraient relever de la compétence fédérale;

   (iii) les peines visant à stigmatiser un comportement pourraient être réparties selon leur durée si la situation actuelle continue, ou elles pourraient être laissées à la discrétion du tribunal ou mises sous compétence fédérale vu que ces sentences s'appliquent à des infractions qui portent sérieusement atteinte aux valeurs fondamentales de la société, même dans les cas où il ne s'agit pas d'un délinquant dangereux.

d) que le gouvernement du Canada amorce des consultations et des négociations avec les provinces afin de procéder à une nouvelle répartition des compétences relatives aux établissements carcéraux.

R.3 Législation

En l'état actuel des choses, les dispositions qui régissent la détermination des sentences et des mesures non sentencielles figurent non seulement au Code Criminel du Canada, mais également dans d'autres lois fédérales telles que la *Loi sur les pénitenciers*, la *Loi sur les prisons et les maisons de correction*, la *Loi sur la libération conditionnelle des détenus* et les lois provinciales qui régissent les services et les institutions juridiques et pénitentiaires. Avant de faire l'ébauche des changements législatifs que requiert une pleine mise en œuvre de ce rapport, nous devons répéter que les aspects multiples qu'il contient ne dépendent pas tellement de modifications législatives mais de changements dans les attitudes et dans les pratiques. Même là où il est nécessaire de procéder à des modifications de la loi, ces modifications doivent se fonder sur un engagement envers une philosophie et une politique cohérentes. Le rapport représente le cadre de développement d'une politique et une fois cette politique adoptée par le Parlement, il s'agira de conjuguer les efforts pour rédiger les dispositions législatives nécessaires à sa mise en œuvre.

Nous recommandons:

a) que les dispositions relatives aux sentences qui figurent dans le Code Criminel du Canada soient consolidées et remaniées d'après les recommandations de ce rapport. Ceci pourrait constituer la première étape de la rédaction d'un Code du «sentencing» qui contiendrait les principes et la politique de la détermination des sentences et mesures non sentencielles dans le processus pénal, et contiendrait des dispositions législatives portant sur la détermination des peines;

b) que le gouvernement du Canada amorce des consultations et des négociations avec les provinces, par l'intermédiaire des commissaires à l'uniformisation, afin d'étudier, en tenant compte des implications financières des transferts d'attribution, les modifications à apporter aux législations fédérales et provinciales;

c) que le gouvernement du Canada étudie ce rapport à la lumière des projets relatifs à la création d'une agence correctionnelle fédérale, afin de développer le cadre législatif d'une répartition des attributions entre l'administration pénitentiaire et la Commission de l'application de la peine qui est envisagée; qu'à cette fin, l'actuelle Commission des libérations conditionnelles participe dès le début au développement de projets relatifs aux sentences et spécialement pour les affaires graves, afin de préparer la création de la Commission de l'application de la peine;

d) que le Parlement du Canada étudie les projets de loi relatifs à la détermination des sentences et des mesures non sentencielles à la lumière de ce rapport, et décide si ces propositions s'accordent avec une politique cohérente des peines.

Aperçu des modifications d'ordre législatif

La partie suivante signale les points où des modifications législatives seraient soit nécessaires, soit désirables afin de mettre en œuvre les recommandations faites dans les parties II, III et IV du rapport.

La numérotation et les titres sont ceux qu'on trouve dans le corps du rapport.

II. L'éventail des mesures non sentencielles

3. La collectivité: prévention du crime

Bien que la mise en œuvre de ces propositions n'exige aucune mesure législative nouvelle, des lois habilitantes fédérales et provinciales, auxquelles s'ajouteraient des accords relatifs à la répartition des coûts, faciliteraient et encourageraient l'établissement et le fonctionnement de conseils de citoyens œuvrant dans le domaine de la justice.

4. La police: classement extrajudiciaire et avertissement

Bien que la mise en œuvre de ces propositions puisse avoir lieu sans législation nouvelle, les mesures législatives suivantes seraient souhaitables:

- Le Code criminel et les lois provinciales relatives à la police devraient reconnaître le pouvoir discrétionnaire de la police, y compris le pouvoir de ne pas donner suite à une affaire, le pouvoir d'émettre une réprimande ou un avertissement, le pouvoir d'orienter une affaire dans le sens d'un règlement n'entraînant aucune mise en accusation. La loi pourrait également exiger que les autorités policières établissent et publient des directives régissant l'exercice de cette discrétion.
- Le Code criminel et la *Loi sur la preuve au Canada* devraient être modifiés pour faire en sorte que les renseignements fournis par un accusé ainsi que les faits qu'il reconnaît lors des discussions relatives à une tentative de règlement antérieur au procès, ne pourraient être retenus contre lui lors de poursuites ultérieures. Le Code de la preuve que propose la Commission de réforme du droit contient une telle disposition.

5. La poursuite: règlement antérieur au procès

La loi actuelle ne défend pas les règlements antérieurs au procès; cependant, afin de mettre en œuvre les recommandations du rapport, il conviendrait d'adopter les mesures législatives suivantes:

- Le Code criminel et les lois provinciales relatives aux procureurs de la Couronne devraient clairement reconnaître que ceux-ci possèdent le pouvoir discrétionnaire de décider s'ils vont poursuivre une affaire ou en rechercher autrement la solution, dans un règlement préalable au procès par exemple.
- Afin de faciliter l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire, les règles du Code criminel relatives à la procédure antérieure à la comparution devraient être modifiées en obligeant la police dès qu'elle a décidé de déposer une dénonciation, à transmettre rapidement à la Couronne tous les renseignements pertinents et en donnant à la Couronne la faculté de retirer l'inculpation portée par la police afin de rechercher un règlement extrajudiciaire. Lorsque la Couronne retire l'inculpation avant que la personne en cause ne comparaisse devant le tribunal, le juge de paix qui a reçu la dénonciation devra en être avisé.

- Le Code devrait préciser que tout règlement postérieur à la comparution devant le tribunal, autre qu'une simple cessation des poursuites, nécessitera l'autorisation du juge.
- Le Code devrait exiger l'inscription des conditions de tout règlement antérieur au procès, et il devrait préciser dans quelles circonstances et dans quel délai une affaire que la police ou la Couronne ont réorientée dans une perspective de règlement, pourra être portée devant le tribunal.
- Le Code criminel et la *Loi sur la preuve au Canada* devraient être modifiés pour faire en sorte que les renseignements fournis par l'accusé ainsi que les aveux qu'il a faits au cours des discussions relatives à un règlement antérieur au procès, ne pourront pas être retenus contre lui lors de poursuites ultérieures. Le Code de la preuve que propose la Commission de réforme du droit contient une disposition à cet effet.

6. Le tribunal: rejet de l'accusation, acquittement et libération

Aucun changement législatif n'est nécessaire quant au pouvoir des tribunaux d'acquitter sur le fond.

Le Code criminel devrait être modifié en y rajoutant des règles qui énonceraient de façon claire le pouvoir des tribunaux de rejeter une accusation sur requête de la Couronne ou à la suite du défaut de la Couronne de présenter sa preuve. Le Code devrait également préciser l'effet qu'un tel rejet pourrait avoir sur des poursuites ultérieures.

Quant à la libération inconditionnelle et sous condition, nous recommandons que le Code criminel soit amendé de la manière suivante:

- On devrait éliminer de l'article 662.1(1) les restrictions apportées à la libération inconditionnelle et sous condition d'un accusé autre qu'une compagnie.
- L'article 666 devrait être abrogé. Lorsqu'un accusé est libéré sous condition, l'inobservation délibérée des conditions de l'ordonnance ne devrait pas constituer une infraction à moins qu'une telle violation de l'ordonnance constitue une infraction d'après la loi. La preuve que l'accusé a violé une des conditions de la libération devrait suffire pour permettre

à la Cour d'exercer les pouvoirs que lui confèrent les articles 662.1(4) et 664(4).

III. Éventail des sentences

7. L'ordonnance de ne pas troubler l'ordre public
8. L'ordonnance de se présenter
9. L'assignation de résidence
10. L'ordonnance visant à l'amélioration des aptitudes sociales
11. L'ordonnance de prestation de service bénévole
12. Les ordonnances de dédommagement et d'indemnisation

A quelques changements près, l'article 663 autorise de prononcer ces sentences en tant que conditions d'une ordonnance de libération. Le système que nous proposons conserverait bien des éléments du système actuel tout en en changeant certains autres. Voici le cadre législatif que nous proposons pour ces sentences.

- Le Code devrait reconnaître l'individualité de ces sentences afin de souligner que chacune d'elles peut viser un but précis et distinct.
- Dans la mesure où elles se compléteraient, plusieurs de ces ordonnances pourraient être rendues à l'égard d'un accusé qui pourrait se voir également imposer un autre type de sentence tel qu'une amende.
- Lorsque cela s'accorde avec le but visé par l'ordonnance, il serait possible d'ajouter non seulement les conditions précisées dans le rapport mais également toute autre condition raisonnable.
- Afin de souligner la responsabilité personnelle de l'accusé, on pourrait exiger de celui-ci qu'il prenne l'engagement écrit d'observer les conditions de l'ordonnance.
- L'article 666 devrait être abrogé. L'accusé qui, visé par une de ces ordonnances, refuse ou manque délibérément d'en observer les conditions, ne doit pas être considéré comme commettant une infraction à moins qu'une telle violation ne constitue une infraction d'après la loi. Il suffira pour donner

au tribunal la faculté d'exercer les pouvoirs que lui confèrent les articles 662.1(4) et 664(4), y compris le pouvoir de modifier les conditions de l'ordonnance ou de remplacer l'ordonnance par une sentence différente, de rapporter la preuve que l'accusé a violé les conditions de l'ordonnance.

- Le Code devrait autoriser le tribunal à nommer des fonctionnaires chargés de surveiller l'application de l'ordonnance et de porter devant la Cour les cas d'inobservation.

12. Les ordonnances de dédommagement et d'indemnisation

Les dispositions du Code relatives au dédommagement et à l'indemnisation ne sont pas suffisantes si l'on veut mettre en œuvre les recommandations du rapport. En plus des mesures énumérées plus haut, il conviendrait d'adopter les dispositions législatives suivantes:

- Le Code devrait reconnaître que le dédommagement constitue une sentence distincte et qu'il ne constitue pas simplement un avantage que la victime pourrait retirer par le biais d'une autre sentence.
- Le Code devrait exiger que le tribunal envisage le recours à cette sentence afin d'accorder la priorité aux intérêts de la victime.
- Le Code devrait permettre au tribunal d'avoir recours à un large éventail de mesures de dédommagement selon les circonstances particulières de l'infraction, et compte tenu de la situation du contrevenant et de la victime. Les mesures de dédommagement qui exigent la collaboration de la victime devraient recevoir le consentement de celle-ci.
- Le tribunal, assisté des fonctionnaires nommés par lui, devrait être autorisé à surveiller et à assurer le respect des conditions de l'ordonnance. La victime ne devrait pas être obligée d'avoir recours aux tribunaux civils afin de faire respecter l'ordonnance.

- Il faudra des mesures législatives fédérales et provinciales ainsi que des accords sur la répartition des dépenses pour autoriser le tribunal, dans des circonstances qui sont précisées dans le rapport, d'ordonner à l'État de verser des dédommagements.

13. L'amende

La mise en œuvre des recommandations du rapport relatives aux amendes exigera des modifications législatives importantes:

- On devrait toujours pouvoir prononcer une peine d'amende; on devrait par conséquent abolir les restrictions que l'actuel code met à l'imposition d'amendes.
- L'amende supérieure à $50.00 devrait être imposée en jours/amende.
- Lors de l'imposition d'une amende, le tribunal ne devrait pas imposer une peine d'emprisonnement au cas où le contrevenant ne paiera pas l'amende.
- Un agent administratif nommé par le tribunal devrait être autorisé à effectuer le calcul du jour/amende, de fixer les modalités de paiement, et d'enquêter dans les cas où le contrevenant ne paie pas afin soit d'allonger les délais de paiement, soit de référer l'affaire au tribunal pour décision.
- Au cas où le contrevenant refuserait délibérément de payer, le tribunal devrait être autorisé, après audience, d'ordonner la saisie du salaire ou des biens du contrevenant ou de lui imposer une peine d'emprisonnement.

14. L'emprisonnement

La mise en œuvre des recommandations relatives à l'emprisonnement exigera un cadre légal entièrement nouveau.

Des mesures législatives relatives à la peine d'emprisonnement devraient:

- Disposer que la peine d'emprisonnement ne devrait être utilisée qu'en dernier recours, quand toute autre sentence se révèle inadéquate.

- Disposer que l'emprisonnement ne devrait être utilisé qu'en vue d'atteindre l'un des trois objectifs suivants:
  a) neutraliser le délinquant afin de protéger la société;
  b) stigmatiser les comportements que la société juge très répréhensibles;
  c) pénaliser ceux qui refusent délibérément de se soumettre à d'autres sanctions.
- Énoncer les circonstances dans lesquelles chacun des trois types d'emprisonnement (neutralisation, stigmatisation et refus délibéré de se soumettre) peut être imposé et la durée maximale de chacun de ces types d'emprisonnement en cas d'infractions simples ou multiples.
- Préciser, selon les cas, quelle juridiction, le tribunal ou la Commission de l'application de la peine, a compétence pour surveiller et modifier l'application de la sentence et pour décider des questions de congé et du passage d'un stade de restriction à l'autre.
- Exiger que le tribunal donne ses motifs lorsqu'il impose une peine d'emprisonnement.
- Abolir les peines d'emprisonnement minimales.
- Abolir la détention préventive.
- Abolir les remises de peine automatiques.

Les mesures législatives décrites plus haut exigeront que certaines dispositions du Code, de la *Loi sur les prisons et les maisons de correction*, la *Loi sur les pénitenciers*, la *Loi sur les libérations conditionnelles des détenus* ainsi que les lois provinciales qui les complètent, soient largement modifiées ou abrogées. Il conviendra également d'adopter des mesures législatives relatives à certaines questions complémentaires non traitées dans les recommandations.

15. L'ordonnance d'hospitalisation

Bien que les lois fédérales et provinciales actuelles prévoient le traitement médical, le transfert de détenus dans un hôpital, ainsi que le renvoi d'un prévenu pour examen médical, aucune

disposition n'autorise un tribunal à prononcer une sentence qui consisterait en une ordonnance d'hospitalisation.

La mise en œuvre de cette recommandation exige donc l'adoption de mesures législatives.

IV. La détermination de la sentence

16. La procédure relative à la détermination de la sentence

Ces recommandations pourraient être mises en œuvre sans adopter de nouvelles mesures législatives mais afin de garantir la participation étroite des parties et du tribunal ainsi que le respect des principes de justice. Il serait bon d'introduire ces recommandations procédurales, sous forme d'articles de loi, dans le Code.

17. Le prononcé de la sentence

Pour assurer une procédure uniforme applicable dans tous les cas, le Code devrait être modifié afin:

- d'exiger que le tribunal se prononce expressément sur toutes les questions de faits qui ont trait à l'imposition de la sentence en se fondant sur la prépondérance de preuve.
- d'exiger que le tribunal énonce en présence du contrevenant les termes exacts de la sentence et les raisons pour lesquelles cette sentence a été choisie.
- pour exiger si possible que soit remis le prononcé de la sentence jusqu'à ce que toutes les accusations portées contre l'accusé aient été jugées et pour exiger que la sentence s'applique à toutes les condamnations en suspens et qu'elle comprenne toute peine antérieure non purgée.

18. Le rapport présentenciel

En vertu de la loi actuelle le tribunal peut, afin de s'en inspirer dans le prononcé de sa sentence, demander un rapport pré-

sentenciel. La mise en œuvre complète des recommandations exige que soient adoptées des mesures législatives afin:

- de rendre obligatoire le rapport présentenciel dans tous les cas où le tribunal prononce une peine d'emprisonnement.
- de donner au tribunal le pouvoir discrétionnaire de ne pas divulguer à l'accusé, pour un des motifs contenus dans les recommandations, certaines parties du rapport présentenciel.

19. Le dossier relatif à la détermination de la sentence

Il serait souhaitable d'adopter des mesures législatives afin d'assurer qu'un dossier complet des procédures de sentence soit établi et qu'une copie de ce dossier soit transmise aux autorités pénitentiaires comme prévu.

20. Le devoir des avocats

Il sera nécessaire d'amender le Code afin de mettre en œuvre la recommandation selon laquelle le procureur, dans un délai raisonnable, doit aviser la défense de son intention de recommander une peine d'emprisonnement.

La mise en œuvre des autres recommandations pourra être assurée de manière plus efficace par les règles de la déontologie que par voie législative.

21. La Commission de l'application de la peine

Les nouvelles mesures législatives relatives à l'emprisonnement appellent des modifications législatives complémentaires afin de:

- Abolir la Commission des libérations conditionnelles et d'abroger la loi sur la libération conditionnelle des détenus.
- Créer la Commission de l'application de la peine et préciser ses fonctions et ses compétences.
- Dresser des règlements et des procédures applicables aux divers stades de restriction de liberté et des conditions régissant le passage des contrevenants d'un stade à l'autre.

- Redéfinir les attributions respectives des institutions pénitentiaires fédérales et provinciales.
- Apporter les modifications nécessaires pour mettre en harmonie avec les recommandations le Code criminel, la *Loi sur les prisons et les maisons de correction*, la *Loi sur les pénitenciers*, la *Loi sur le casier judiciaire* ainsi que la législation fédérale et provinciale complémentaire.

22. L'élaboration des critères de la détermination de la sentence

Il convient d'ajouter au Code de nouvelles dispositions législatives autorisant les juges à se réunir avant qu'une peine soit imposée, comme le propose la recommandation 22.1. En l'absence d'une telle autorisation législative, ces réunions pourraient être contestées au motif que le juge qui imposera la peine risque d'être influencé par des arguments présentés hors de la présence des parties dans des circonstances qui privent les parties de leur droit à une audience impartiale de leur cause. Il faudra également que la *Loi de la preuve* reconnaisse la nature privilégiée de ces discussions.

Annexe

A. Collaborateurs

Nombre d'individus et d'organismes ont contribué à la réalisation de ce rapport. Tout d'abord, plusieurs commentaires et mémoires sont parvenus à la Commission et ont été compilés puis analysés en vue de la formulation des conclusions contenues dans ce rapport. Nos documents de travail ont aussi été l'objet de nombreuses tables rondes et de rencontres. Des organismes tels le Conseil canadien des églises et la John Howard Society ont organisé des réunions à l'échelle communautaire. La Société canadienne de criminologie ainsi que l'Association des psychiatres du Canada ont mis sur pied des comités dont l'objet est de commenter nos documents de travail, nous fournissant par le fait même un réseau utile de consultation. Certains ministères dont notamment le Ministère du Solliciteur général, le Ministère de la Justice ainsi que Statistique Canada nous ont prêté leur concours et leur précieuse collaboration.

La Commission tient à remercier vivement ces collaborateurs de leur apport inestimable. Nous aimerions aussi remercier les anciens membres de la Commission ainsi que le personnel ayant vaillamment œuvré sous la direction remarquable du Directeur de la section de recherche sur le sentencing et les peines, M. Keith Jobson.

Anciens commissaires

Madame le juge Claire Barrette-Joncas
Le doyen Martin L. Friedland
John D. McAlpine
M. le juge William F. Ryan

Conseillers en recherche et collaborateurs

Louise Arbour
Jerome Atrens
Kathryn Barnard
George Bartlett
Jean-Louis Baudouin
Douglas Betts
Margaret Benson
Pierre Carrière
F. C. R. Chalke
Bruno Cormier
M. Debicki
A. Doob
Tanner Elton
E. A. Fattah
Patrick Fitzgerald
Reva Gerstein
Alan Gold
Cyril Greenland
Patricia Groves
John Hogarth
J. Katz
Allan Linden
René Marin
R. J. McCaldon
James Ortego
W. R. Outerbridge
Sandra Paleff
Beverly Parker
Graham Parker
C. E. Parkins
L. R. Pitman
Ronald Price
Graham Reynolds
Alan Reid
Anne Scace
Douglas Schmeiser
T. R. Swabey
James Teevan
R. E. Turner
Paul Weiler
Louis Waller

B. Publications

Ce rapport se fonde sur un grand nombre de documents de source interne et externe, lesquels sont consignés dans les dossiers de la Commission et figurent dans nos rapports annuels. Voici la liste de ceux qui ont été publiés et que l'on peut se procurer chez Information Canada:

Documents de travail:

Les principes de la détermination de la peine et du prononcé de la sentence (#3—1974)
Le dédommagement et l'indemnisation (#5—1974)
L'amende (#6—1974)
La déjudiciarisation (#7—1975)
Emprisonnement et libération (#11—1975)

Documents de soutien:

Études sur le sentencing (1974)
Études sur la déjudiciarisation (Projet de réforme du droit pénal à East York) (1975)
Études sur l'emprisonnement (1976)
Sentencing—Participation communautaire (1976)

Documents de recherche:

Les Autochtones et la loi (1974)
La liberté au compte-gouttes (1976)
La crainte de châtiment: la dissuasion (1976)